

Manifest zur Europapolitik

Beschluss des ver.di Gewerkschaftsrates am 2./3. Dezember 2010

Einem sozialen Europa Zukunft geben

Manifest zur Europapolitik
Grundzüge eines alternativen Wirtschafts- und Sozialmodells für die EU

1. Die Europäische Union: Soziale Gerechtigkeit im Rückzug

Die Bürgerinnen und Bürger in der EU durchleben seit fast drei Generationen die längste Friedensperiode der europäischen Geschichte. Wer das als selbstverständlich hinnimmt, übersieht die friedensstiftende Funktion des europäischen Integrationsprozesses seit seinen ersten Anfängen nach dem 2. Weltkrieg.

Und doch gibt der aktuelle Zustand des Europäischen Projekts Anlass zur Sorge. Frieden ist mehr als die Abwesenheit von Krieg und militärischer Gewalt. Frieden bedeutet nach innen auch sozialen Frieden, verkörpert durch soziale Gerechtigkeit. Und an dieser Stelle weist die Europäische Union erhebliche Defizite auf, mit zunehmender Tendenz. Die Entwicklung der Wirtschafts-, Sozial-, Lohn- und Steuerpolitik in der EU führt zu sozialen Spannungen in den Mitgliedsstaaten. Um den inneren Frieden in der Europäischen Union nicht zu gefährden, ist eine Abkehr von der gegenwärtigen Politik erforderlich. Die EU braucht dringend ein alternatives Wirtschafts- und Sozialmodell.

Die Europäische Union hat in den letzten zwei Jahrzehnten für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus ökonomischen, sozialen und politischen Gründen eine immer größere Bedeutung erlangt.

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 ist ein einheitlicher Binnenmarkt auf den Weg gebracht worden, der zur weitgehenden Verwirklichung der Freiheiten des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs (so genannte vier Grundfreiheiten) geführt hat. 1993 wurde mit dem Maastrichter Vertrag das Projekt einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion in Angriff genommen. Inzwischen sind 16 der 27 EU-Staaten der gemeinsamen Währungszone beigetreten. Schließlich ist in den Jahren 2005 und 2007 die EU um zwölf Staaten, davon zehn in Mittel- und Osteuropa, erweitert worden. Dabei ist festzustellen, dass das ökonomische Niveau der „neuen“ Mitgliedstaaten im Durchschnitt weit unter dem Entwicklungsniveau der EU-15 liegt.

Die Vertiefung und Erweiterung des Integrationsprozesses hat den Austausch von Waren und Dienstleistungen im EU-Raum stark anwachsen lassen. Die Arbeitskräftemobilität hat zugenommen und immer mehr europäische Konzerne betrachten nicht mehr ihr Heimatland, sondern die EU insgesamt als ihren Investitionsstandort. Die Lohnpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten, vor allem in der Eurozone, hat nun unmittelbar eine europäische Dimension, und dasselbe gilt für die Sozialpolitik und die Steuerpolitik. Die Geldpolitik machen nicht mehr die Zentralbanken der einzelnen Staaten, sondern die Europäische Zentralbank (EZB). Die Finanzpolitik ist zwar noch in den Händen der Mitgliedstaaten, wird aber durch europäische Vorgaben (EU-Vertrag, Stabilitätspakt) in starkem Maße von der europäischen Ebene beeinflusst.

Obwohl die Bürgerinnen und Bürger der EU-Staaten immer noch ein vor allem national geprägtes Bewusstsein haben, stehen ihre Arbeitsplätze im innereuropäischen Wettbewerb, werden ihre Löhne, Sozialabgaben und Steuern letztlich vom Konkurrenzkampf in Europa bestimmt. „Globalisierung“ bedeutet für die abhängig Beschäftigten in der EU vor allem „Europäisierung“, denn die Staaten der EU-27 tauschen etwas 75% ihrer Waren- und Dienstleistungsexporte untereinander aus und tätigen in etwa denselben Prozentsatz ihrer Auslandsinvestitionen (Direktinvestitionen) innerhalb dieser Gemeinschaft. Die EU ist damit ein im hohen Maße regionaler Wirtschaftsraum.

Aber nicht nur unter sozialökonomischen Aspekten wird mittlerweile das Leben der Beschäftigten immer mehr von der EU und nicht nur von „ihrem“ Nationalstaat geprägt, dies gilt vielmehr in zunehmendem Maße auch für das politische Leben. Zwar ist vor allem die Wirtschaftsgesetzgebung zu mehr als 75% durch EU-Verordnungen und EU-Richtlinien bestimmt, aber auch in der Ordnung des Arbeitslebens, insbesondere bei Regelungen zum Arbeitsschutz, sowie im Bereich des Sozialschutzes bekommt die EU ein wachsendes Gewicht. Nicht zuletzt wird in den Bereichen der Innen- und Justizpolitik sowie der Außen- und Sicherheitspolitik der Einfluss der europäischen Institutionen spätestens seit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages mit seinen institutionellen Reformen immer stärker.

Während die EU einen immer größeren Einfluss auf das ökonomische, soziale und politische Leben gewonnen hat, ist die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger zum europäischen Integrationsprojekt zunehmend rückläufig. Dies ist nicht nur in den ablehnenden Referenden in Frankreich, den Niederlanden und Irland über den EU-

Verfassungsvertrag bzw. den EU-Grundlagenvertrag deutlich geworden, auch in der Entwicklung der Beteiligung an den Wahlen zum Europaparlament ist dieser Trend erkennbar. Seit den ersten Direktwahlen zum Europaparlament im Jahre 1979, an denen sich im EU-Durchschnitt 63% der Wahlberechtigten beteiligten, ist eine kontinuierliche Abnahme der Wahlbeteiligung zu beobachten. Bei den letzten Wahlen im Jahre 2009 erreichte die Wahlbeteiligung EU-weit nur noch 43%,

Viele Politikerinnen und Politiker – auf der nationalen und der europäischen Ebene - machen es sich zu einfach. Sie führen die abnehmende Zustimmung der Bevölkerung zur EU darauf zurück, dass Brüssel so weit weg, die EU zu komplex sei und die Bürgerinnen und Bürger deshalb nicht in der Lage seien, die EU zu verstehen, so dass es deshalb das Beste sei, die EU-Bürgerinnen und Bürger möglichst nicht direkt über die EU-Politik abstimmen zu lassen und die Vorzüge der repräsentativen Demokratie zu betonen. Aus diesem Grund wurde den Franzosen und den Niederländern der Grundlagen-Vertrag, der mit dem Verfassungsvertrag praktisch deckungsgleich ist, nicht erneut zur Abstimmung vorgelegt. Auch in vielen anderen EU-Staaten, in denen Ablehnungen befürchtet wurden – wie in Deutschland, Großbritannien, Polen, Dänemark und Schweden – haben die Regierungsparteien die Möglichkeit eines Referendums verworfen. Wo eine Volksabstimmung unvermeidlich war, also 2009 in Irland, konnte das verunsicherte Wahlvolk nur unter massiven wirtschaftlichen Druck dazu bewogen werden, im zweiten Anlauf dem Lissabon-Vertrag zuzustimmen.

Mit dieser politischen Praxis freilich kann die Vertrauenskrise der EU nicht überwunden werden, für die die Ursachen tiefer liegen, als die etablierte EU-Politik einzugestehen bereit ist.

Seit der Vertiefung des Integrationsprozesses im Zuge des einheitlichen Binnenmarkts, der Wirtschafts- und Währungsunion und seit der Erweiterung in Richtung Mittel- und Osteuropa nehmen die Bürgerinnen und Bürger in vielen Staaten die EU nicht mehr als Synonym für wachsenden Wohlstand, höhere Einkommen und mehr Arbeitsplätze wahr. Im Gegenteil. Sie sehen die EU als Vehikel für eine Einkommensumverteilung von unten nach oben, Einschnitte in die sozialen Sicherungssysteme, Arbeitsplatzabbau und eine zunehmende soziale Ungleichheit. Die EU-Bürgerinnen und -Bürger erleben die Wirkungen einschneidender sozialökonomischen Prozesse:

- eine starke Abnahme des Anteils der Löhne und Gehälter am

Volkseinkommen in der EU-27, vor allem aber in der Eurozone,

- eine immer krasser werdende Ungleichheit in der Einkommensverteilung zwischen Arm und Reich in der gesamten EU,

- die Ausweitung eines Niedriglohnsektors mit einem wachsenden Anteil von Beschäftigten in atypischen und sozial ungeschützten Arbeitsverhältnissen überall in der EU,

- den Abbau von Leistungen für die Arbeitslosen, vor allem für die Langzeitarbeitslosen, im Zuge der liberalen Arbeitsmarktreformen in fast allen EU-Staaten,

- den Abbau des Wohlfahrtsstaates bei den Altersrenten und der Gesundheitsversorgung überall in der EU,

- eine Umverteilung der Steuerlast zu Gunsten der Unternehmen und der Bezieher hoher Einkommen in allen EU-Staaten,

- den Abbau von Arbeitsplätzen in Unternehmen, deren Kapitalrenditen gleichzeitig drastisch gestiegen sind.

Für diese Entwicklungen ist vor allem ein radikaler Wandel des wirtschaftspolitischen und gesellschaftspolitischen Leitbildes verantwortlich, der auf EU-Ebene mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 und der Einführung des einheitlichen Binnenmarktes begann. Durch diese Projekte wurde in der EU der Wechsel vom keynesianischen zum neoliberalen Leitbild eingeläutet.

Vom keynesianischen zum neoliberalen Leitbild

Mit den Römischen Verträgen wurde im Jahre 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegründet. Hinsichtlich ihrer inneren Verfassung war die EWG bei ihrer Gründung eine Gemeinschaft von Volkswirtschaften, die wirtschaftspolitisch ihre Lehren aus der tief greifenden Krise zu Beginn der 1930er Jahre gezogen hatten. Es herrschte das keynesianische Leitbild vor, das folgende Elemente beinhaltete:

- Sich selbst überlassene Märkte tendieren nicht automatisch zu einem volkswirtschaftlichen Gleichgewicht mit Vollbeschäftigung. Der Staat muss vielmehr mit Hilfe einer makroökonomischen Politik die Volkswirtschaften stabilisieren.

- Die Stabilisierungsfunktion wird durch eine antizyklische Geld- und Fiskalpolitik wahrgenommen. In Krisenzeiten sollen die Zentralbanken die Zinsen senken, um Investitionen und Konsum zu stimulieren, und der Staat soll durch Steuersenkungen und/oder staatliche Ausgabenerhöhungen – also mit Hilfe der sogenannten Fiskalpolitik – die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stützen.
- Die Lohnpolitik soll die vollständige Teilhabe der abhängigen Arbeit am wirtschaftlichen Fortschritt sicherstellen. Dazu müssen die Reallöhne genauso stark wachsen wie die gesamtwirtschaftliche Produktivität.
- Durch die Systeme der sozialen Sicherung ist der Wohlfahrtsstaat auszubauen. Dies führt zu einem wachsenden Anteil der Sozialausgaben am Sozialprodukt (steigende Sozialleistungsquote).
- Ein leistungsfähiger Staat hat neben der Konjunkturpolitik Aufgaben der Daseinsvorsorge (Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, kulturelle Dienstleistungen einschließlich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks) zu gewährleisten. Die Steuerpolitik soll darüber hinaus durch eine Korrektur der Einkommensverteilung für mehr soziale Gerechtigkeit sorgen (Umverteilung).

Auf dieser Grundlage entwickelte sich in der Gemeinschaft eine bis dahin nicht gekannte wirtschaftliche Dynamik. Die fortschreitende europäische Integration der Güter-, Dienstleistungs-, Arbeits- und Kapitalmärkte ermöglichte eine Vertiefung der Arbeitsteilung, eine Stärkung der Produktivkräfte und eine Senkung von Produktionskosten, die sich für alle Bürger der Europäischen Union auszahlten. Die Europäische Gemeinschaft war in den 1960er Jahren neben Japan die erfolgreichste Wirtschaftsregion der Weltwirtschaft.
Frühzeitig wurde auch klar, dass die Effektivität der nationalen Wirtschaftspolitiken durch die wachende Verflechtung der europäischen Volkswirtschaften abnahm. Es wurden deshalb Pläne diskutiert, die auf eine Europäisierung der Wirtschafts- und Währungspolitik und auch eine stärkere Koordinierung der nationalen Steuer- und Sozialpolitiken hinausliefen.
Diese Erkenntnisse fanden Anfang der 1970er Jahre im Projekt des Werner-Planes ihren Niederschlag. Er beinhaltete neben dem Vorschlag der Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung die Übertragung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen auf die europäische Ebene (Wirtschaftsregierung), eine gemeinsame europäische Steuerpolitik (Steuerunion) sowie eine Europäisierung der Sozialpolitik (Sozialunion). Diese Pläne zerschellten jedoch Mitte der 1970er Jahre an den Folgen des damaligen weltwirtschaftlichen

Kriseneinbruchs.
So war es denn auch die Parallelität von hoher Arbeitslosigkeit und hoher Inflation (Stagflation), die in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre die Zugkraft des keynesianischen Leitbilds schwinden ließ und den schrittweisen Siegeszug des Neoliberalismus einleitete.
Das neoliberale Leitbild ist in jeder Hinsicht der Gegenpol zum keynesianischen Modell, es besteht im Kern aus folgenden wirtschafts- und sozialpolitischen Elementen:

- Der Markt tendiert aus sich heraus zum Gleichgewicht. Deshalb sollen staatliche Interventionen möglichst gering gehalten werden, sie stören die Marktprozesse. Der Anteil des Staates am Bruttoinlandsprodukt BIP, also die Staatsquote, ist durch Ausgabenkürzungen und Steuersenkungen zu reduzieren.
- Die Finanzpolitik ist so auszurichten, dass die öffentlichen Haushalte im Durchschnitt des Konjunkturzyklus' ausgeglichen sind. Darüber hinausgehende staatliche Defizite sind abzubauen. Mittlerweile setzt sich im neoliberalen Mainstream sogar die Überzeugung durch, dass öffentliche Defizite zu keinem Zeitpunkt – nicht einmal mit Blick auf Zukunftsinvestitionen – hinnehmbar sind.
- Die Geldpolitik ist vor allem darauf auszurichten, Inflation zu vermeiden. Die Geldmenge soll mit dem Produktionspotential stetig wachsen. Geldpolitische Interventionen zur Beeinflussung des Konjunkturzyklus sind zu unterlassen.
- Die Nominallöhne sollen sich am Produktivitätswachstum orientieren. Um die Inflation zu brechen, sollen die Lohnsteigerungen die vergangenen Inflationsraten nicht berücksichtigen. Eine Lohndifferenzierung nach Sektoren, Regionen und Unternehmen ist sinnvoll. Solange Arbeitslosigkeit herrscht, soll das Lohnwachstum sogar hinter dem Produktivitätswachstum zurückbleiben.
- Um die Angebotskräfte der Wirtschaft zu stärken, ist der Sozialstaat auf ein Minimum zu beschränken. Auch der demographische Wandel, die Notwendigkeit ausgeglichener Haushalte und der internationale Wettbewerb werden als Argumente für einen Abbau der sozialen Sicherungssysteme angeführt.
- Im Sinne der Reduktion der Staats- und der Sozialleistungsquote sollen möglichst viele Bereiche des öffentlichen Dienstes (Gesundheits- und Bildungssektor, Versorger, Verkehrsdienstleistungen sowie Verkehrsinfrastruktur) privatisiert werden. Die Steuerpolitik soll nicht in die primäre Einkommensverteilung eingreifen, sondern vor allem die Angebotskräfte in der Wirtschaft stimulieren.

Diese Philosophie des Neoliberalismus hat in den europäischen Integrationsprozess vor allem durch die Projekte des einheitlichen Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) Einzug gehalten. Zum Schwungrad für die Verwirklichung des neoliberalen Leitbildes wurden Binnenmarkt und WWU vor allem durch die strikte Beachtung von zwei sehr spezifischen Konstruktionselementen der Wirtschafts- und Sozialverfassung der EU:
Einerseits wurden die Kompetenzen für den Binnenmarkt und die gemeinsame Währung auf die europäische Ebene übertragen, wobei die Geldpolitik im Maastrichter Vertrag sehr einseitig auf die Verwirklichung der Preisstabilität und die Finanzpolitik genauso einseitig auf die Verwirklichung ausgeglichener Staatsfinanzen zugeschnitten wurde.
Andererseits sind aber die Kompetenzen für die wohlfahrtsstaatliche Politik und die Steuerpolitik sehr bewusst auf der Ebene der Mitgliedsstaaten belassen worden.
Es sind diese beiden nicht miteinander verbundenen Eckpfeiler der Wirtschafts- und Sozialverfassung der EU, die für die abhängig Beschäftigten äußerst negative Konsequenzen mit sich bringen. Sie führen zum einen strukturell zu Sozial- und Steuerdumping zwischen den Mitgliedstaaten, zum anderen zu einer Vernachlässigung des Vollbeschäftigungszieles in der Geld- und Finanzpolitik der EU.
Während im Rahmen des keynesianischen Modells die EU-Kommission unter Jacques Delors noch bis in die frühen 90er-Jahre hinein auf eine Harmonisierung der Regeln für den Wettbewerb abstellte, wird mit dem Übergang zum neoliberalen Modell jetzt auf den Wettbewerb der Regeln gesetzt, wodurch steuer-, sozial- und lohnpolitische Abwärtsspiralen ausgelöst werden.
Daher ist es politisch dringend geboten, dem in den bisherigen EU-Verträgen fest verankerten neoliberalen Wirtschafts- und Sozialmodell ein alternatives Modell entgegen zu setzen, das auf dem Leitbild eines sozialen Europas basiert. Nur so wird die EU ihre momentane tief greifende Vertrauenskrise überwinden können. Die EU muss stehen für eine Politik der Vollbeschäftigung, der Stärkung der Masseneinkommen, der Überwindung der sozialen Ungleichheit, der Festigung der Systeme des Sozialschutzes, die auf den Prinzipien der Leistungsgerechtigkeit und des sozialen Ausgleichs beruhen, der Abschaffung von sozial ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen sowie des Ausbaus der Arbeitnehmerrechte und der Demokratie in Betrieben und Unternehmen. Nur wenn der EU diese soziale Transformation gelingt, wird sie auf Dauer den Rückhalt in der Bevölkerung haben.

2. Die grundlegenden Schwächen des Wirtschaftsmodells der Europäischen Union

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (1987) und dem Maastrichter Vertrag (1993) hat die neoliberale Philosophie im europäischen Integrationsprozess die ideologische Vorherrschaft erobert. Die EEA setzte sich die Verwirklichung eines einheitlichen Binnenmarktes mit den vier Grundfreiheiten des Waren-, Dienst-leistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs zum Ziel. Durch den Maastrichter Vertrag wurde die Einführung einer Wirtschafts- und Währungsunion auf den Weg gebracht.
Sehr bewusst haben die EU-Staaten bei der Ausarbeitung dieser beiden sozialökonomischen Leitprojekte darauf verzichtet, gleichzeitig auch eine Sozialunion, eine Steuerunion und ein europäisches System der Kollektivverhandlungen zu schaffen.

In der europäischen Form der Wirtschafts- und Währungsunion, in der die Währung gemeinsamer Kompetenz unterliegt, also europäisch ist, aber die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik ausdrücklich in den Händen der Mitgliedsstaaten verbleiben, sind Dumpingpraktiken strukturell programmiert. In einem solchen System konkurrieren die Nationalstaaten auf der Basis der Lohn- und Sozialkosten sowie der Höhe der Unternehmenssteuern um die Investitionen des internationalen Kapitals. Die europäische WWU hat einen generellen Wettlauf um den Abbau der Lohnkosten, den Abbau des Wohlfahrtsstaates und die Senkung der Unternehmenssteuern in Gang gesetzt. Diese Form des zwischenstaatlichen Standortwettbewerbs kann als System der Wettbewerbsstaaten bezeichnet werden.

Das System der Wettbewerbsstaaten ist ein starker Motor zur Verwirklichung der Ziele des Neoliberalismus: der Staat, insbesondere der Wohlfahrtsstaat, kann abgebaut werden, die Lohn- und Sozialkosten sowie die Unternehmenssteuern sinken, und den Marktkräften wird durch Deregulierung und Privatisierung ein immer breiterer Raum gewährt.

Mit dem Maastrichter Vertrag wurde nicht nur ein System der Wettbewerbsstaaten installiert, auch die Wirtschaftspolitik wurde im Rahmen der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion im Sinne des Neoliberalismus neu konstruiert. Die entscheidenden Elemente sind hierbei die einseitige Ausrichtung der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank auf die Preisstabilität, die vorrangige Verpflichtung der Finanzpolitik der Nationalstaaten auf eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der Verzicht auf eine Europäische Wirtschaftsregierung.

Die vertraglichen Bestimmungen über die Aufgaben der Europäischen

Zentralbank machen deutlich, dass der Preisstabilität absolute Priorität zugeschrieben wird. Anders als bei der Zentralbank der USA, die gleichrangig die Ziele Preisstabilität, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung verfolgen muss, ist die EZB vorrangig der Geldwertstabilität verpflichtet. Dem Wirtschaftswachstum kommt dabei lediglich eine nachrangige Funktion zu, ein Beschäftigungsziel wird nicht erwähnt.
Die bisherige Politik der EZB hat gezeigt, dass sie die Verpflichtung auf das Ziel der Preisstabilität sehr strikt interpretiert und selbst in Zeiten der Stagnation eine eher restriktive Geldpolitik verfolgt. Dies wurde in der Periode 2001 bis 2005 nach dem Platzen der Internetblase deutlich, aber auch in der aktuellen Wirtschaftskrise. Obwohl bereits ab dem Frühjahr 2008 ein wirtschaftlicher Rückgang in der Eurozone erkennbar war, erhöhte die EZB angesichts hoher Inflationsraten im Sommer 2008 noch einmal den Leitzins und verstärkte damit pro-zyklisch den Wirtschaftsabschwung.

Während die Kompetenz für die Geldpolitik im Rahmen der WWU auf die europäische Ebene übertragen wurde, ist die Finanzpolitik weiterhin in der Kompetenz der Nationalstaaten verblieben. Wir haben damit in der EU eine schiefe Konstruktion der WWU mit europäischer Geld-, aber nationaler Finanzpolitik. Allerdings wird die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten durch den Maastrichter Vertrag und die EU-Verordnungen im Rahmen des so genannten Stabilitäts- und Wachstumspaktes bestimmten Regeln unterworfen. Trotz eines flexiblen Umgangs mit dem Stabilitätspakt und trotz seiner jüngsten Reform darf die unterschwellige Wirkung der Vertragsbestimmungen und des Paktes in Richtung einer wirtschaftlich dämpfenden Finanzpolitik nicht übersehen werden. Die Mitgliedstaaten stehen immer unter Beobachtung, müssen stets Konsolidierungsprogramme vorlegen und müssen damit rechnen, dem Makel von „blauen Briefen“ aus Brüssel, Empfehlungen des Rates der Wirtschafts- und Finanzminister oder gar Bußgeldverfahren ausgesetzt zu werden. Für eine mutige anti-zyklische Bekämpfung von Wirtschaftskrisen, wie wir sie in den USA, in Japan und jüngst in China beobachten konnten, besteht in der EU kein Raum. Selbst in der momentanen größten Wirtschaftskrise in Europa seit 1929 wird der Stabilitätspakt in einigen Mitgliedstaaten als Referenzrahmen auch noch dann bemüht, wenn die Kommission angesichts der Dramatik der Lage längst grünes Licht für eine flexible Interpretation des Paktes gegeben hat.
Im Unterschied zum Werner-Plan von Anfang der 1970er Jahre ist der Verzicht auf eine Europäische Wirtschaftsregierung ein weiteres Wesensmerkmal der Maastrichter WWU. Im Werner-Plan hieß es: „Die

Eckwerte der öffentlichen Gesamthaushalte, insbesondere die Änderung ihres Volumens, die Größe der Salden sowie die Art ihrer Finanzierung oder Verwendung müssen auf Gemeinschaftsebene festgelegt werden.“ Diese Formulierung bedeutete nichts Anderes als die Installierung einer Europäischen Wirtschaftsregierung, welche die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft entscheidend prägen und im Rahmen ihrer fiskalpolitischen Verantwortung auch die Grundrichtung der nationalen Haushalte steuern sollte. In den Delors-Plan zur Vorbereitung der Maastrichter WWU wurde auf diese Parallelität von Europäisierung der Währungs- und Wirtschaftspolitik zu Gunsten der asymmetrischen Konstruktion verzichtet. Mit dem Richtungswechsel vom Keynesianismus zu liberalen Wirtschaftsdoktrinen (Angebotsansatz, Monetarismus, Neue klassische Makroökonomik) verlor die Fiskalpolitik zur Stabilisierung der Konjunktur an Bedeutung und gewann die Orientierung auf ausgeglichene Haushalte die Oberhand. Dieser Paradigmenwechsel hat freilich seinen Preis: in der EU fehlt ein wirtschaftspolitisches Entscheidungszentrum, das die Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten effektiv festlegen und koordinieren kann und das in Kooperation mit der EZB für eine angemessene Kombination von Geld- und Fiskalpolitik Sorge tragen kann.

Die Schwächen dieser Konstruktion der Wirtschaftspolitik wurden in der Eurozone nach dem Platzen der New Economy-Blase im Jahre 2001 und erneut mit dem Eintritt in die größte Wirtschaftskrise seit dem 2. Weltkrieg in den Jahren 2008/2009 deutlich.
Im Unterschied zu den USA bekämpften die EZB und die Regierungen der Eurozone von 2001 bis 2005 die Stagnation der Wirtschaft nicht aktiv durch eine antizyklische Politik. Das Wachstum der Eurozone blieb deshalb deutlich hinter dem Wachstum in den USA und in anderen EU-Staaten (Großbritannien, Dänemark, Schweden) zurück. Gleichzeitig ließ die ungleiche ökonomische Entwicklung innerhalb der Eurozone (Boom in Irland und Spanien, Stagnation in Deutschland und Italien) deutlich erkennen, dass die EZB und die Regierungen keine angemessene Form der Kombination aus Geld- und Fiskalpolitik durchführten. Da für die Staaten mit starker Konjunktur (Irland, Spanien) die Zinspolitik der EZB zu expansiv und gleichzeitig für die Staaten mit Stagnation (Deutschland, Italien) zu restriktiv war, hätte die Fiskalpolitik in Irland und Spanien durch einen Sparkurs die Konjunktur dämpfen und in Deutschland und Italien durch einen Expansionskurs stützen müssen.

Diese Kombination aus Geld- und Fiskalpolitik ist in der Eurozone einerseits nicht möglich, weil der EU-Vertrag und die Verordnungen zum Stabilitätspakt die Regierungen einseitig auf eine Konsolidierung der

öffentlichen Haushalte festlegen, und andererseits nicht durchsetzbar, weil es keine europäische wirtschaftspolitische Instanz gibt, welche den Mitgliedstaaten die jeweils für notwendig erachtete Ausrichtung der Fiskalpolitik (Sparen oder Expansion) vorschreiben kann. In Deutschland versuchte die damalige rot-grüne Regierung, durch Ausgabenkürzungen den Vorgaben des Stabilitätspaktes Rechnung zu tragen, verlängerte durch diesen pro-zyklischen Kurs aber nur die konjunkturelle Stagnation. Diese Politik erhöhte aufgrund sinkender Steuereinnahmen am Ende das Haushaltsdefizit, das sie ursprünglich senken wollte.

Auch in der aktuellen Weltwirtschaftskrise, die Europa massiv betrifft, sind die Mängel der wirtschaftspolitischen Verfassung der EU erneut deutlich zu Tage getreten.
Sowohl in der Finanzmarktkrise als auch in der Wirtschaftskrise haben die EU-Staaten zunächst uneinheitlich und unabgestimmt, ja mit konträren Positionen reagiert. Insbesondere zwischen Frankreich und Deutschland war in beiden Fällen keine einheitliche Position zu den Fragen vorhanden, ob es sich um eine Krise handelt, die Europa betrifft, mit welchen Instrumenten sie zu bekämpfen ist, welchen Umfang das Programm gegebenenfalls haben soll und wann es in Angriff genommen werden soll. Herausgekommen sind dabei schließlich je nationale Rettungsschirme zur Überwindung der Finanzmarktkrise, die sich im Umfang und vor allem im Ausmaß staatlicher Interventionen in das Bankensystem sehr deutlich unterscheiden. Auch die nationalen Konjunkturprogramme unterscheiden sich im Umfang, in der Anwendung des fiskalpolitischen Instrumentenkastens und vor allem im Zeitpunkt der Verabschiedung erheblich. Deutschland hat sich erst nach harter internationaler Kritik an seinem dürftigen ersten Konjunkturprogramm und nach einer sich abzeichnenden Isolation in Europa zu einem zweiten Konjunkturprogramm durchringen können. Obwohl Deutschland sich seit Mitte 2008 in der Rezession befand und die Wirtschaftsleistung 2009 um fünf Prozent gesunken ist, entfaltet das deutsche Konjunkturprogramm seine Hauptwirkung erst im Jahre 2010. Es kommt also zu spät und enthält aufgrund seiner Struktur keinen starken Impuls für den privaten Konsum. Berücksichtigt man ferner, dass auch die EZB mit der Zinserhöhung im Sommer 2008 und den zu zaghaften Zinssenkungen seit dem Herbst 2008 zunächst falsch und dann zu zögerlich gehandelt hat, werden die großen Schwächen der wirtschaftspolitischen Konstruktion der EU überdeutlich.
Die EU kann mit der einseitigen Ausrichtung der Geldpolitik auf Preisstabilität und den gegebenen institutionellen Strukturen der Fiskalpolitik, mit den Nationalstaaten als Entscheidungszentren, keine konsistente Wirtschaftspolitik betreiben. Eine alle EU-Staaten betreffende

Krise – das lehren die Jahre 2008-2010 - wird zu spät, gegebenenfalls uneinheitlich und mit zu geringen Mitteln bekämpft. Die Rezession fällt so stärker aus und dauert länger als notwendig.

Darüber hinaus sind in den letzten Jahren die zerstörerischen Auswirkungen des Systems der Wettbewerbsstaaten für die innere Stabilität der Eurozone immer deutlicher geworden. Weil es nicht gelingt, die Tarifpolitik in der Eurozone ausreichend zu koordinieren, haben sich die Wettbewerbsverhältnisse zwischen den Mitgliedstaaten erheblich verschoben. Insbesondere Deutschland verzeichnet immer größere Leistungsbilanzüberschüsse, während die südeuropäischen Staaten (Portugal, Spanien, Italien und Griechenland) in wachsendem Maße Leistungsbilanzdefizite anhäufen (siehe Punkt 4). Während Länder mit unterschiedlicher Währung durch Wechselkursanpassungen (Auf- und Abwertungen) länger anhaltende Ungleichgewichte in der Lohnstückkostentwicklung austarieren können, ist dies in einem gemeinsamen Währungsgebiet prinzipiell nicht mehr möglich. Aufgrund der unterschiedlichen Entwicklung bei den Lohnstückkosten drohen in der Eurozone verstärkt wirtschaftliche Ungleichgewichte und Spannungen. Nachdem bereits im Jahr 2005 in Italien ernsthaft über ein Verlassen der Eurozone diskutiert wurde, wird gegenwärtig über den Verbleib Griechenlands in der Eurozone spekuliert.

Aus dieser Kritik der momentanen wirtschaftspolitischen und außenwirtschaftlichen Verfassung der EU ergeben sich folgende Reformforderungen:

- Die Europäische Zentralbank ist gleichrangig den Zielen hohes Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und hohe Geldwertstabilität zu verpflichten. Die sich aus dieser Verpflichtung immer wieder ergebenen Zielkonflikte sind zu akzeptieren, sie zwingen die EZB zu einer flexiblen Geldpolitik und zu einer Abstimmung ihrer Politik mit der Fiskal- und der Lohnpolitik. Damit würden eine pro-zyklische Zinspolitik sowie die restriktive geldpolitische Praxis der EZB unterbunden.

- Kurzfristig muss es darum gehen, die nationalen Politiken auf EU-Ebene stärker zu koordinieren, um die wirtschaftspolitischen Handlungsspielräume besser zu nutzen und eine angemessene Abstimmung zwischen der europäischen Geld- und der europäischen Fiskalpolitik zu erreichen. Dazu muss der EU-Kommission in Zusammenarbeit mit dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) und dem Europäischen Parlament

die Kompetenz übertragen werden, die Grundrichtung der Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten entsprechend ihrer jeweiligen konjunkturellen Konstellation festzulegen (Konsolidierungs- oder Expansionskurs). Dies wäre ein erster Schritt zur Installierung einer Europäischen Wirtschaftsregierung. Würde die EU bereits jetzt über diese Kompetenz verfügen, wäre es – in Kooperation mit einer reformierten EZB - zu einem raschen und entschlossenen geld- und fiskalpolitischen Handeln gegen die Krise gekommen.

- Mittel- und langfristig ist es erforderlich, die wirtschafts- und konjunkturpolitische Entscheidungskompetenz auf die europäische Ebene zu verlagern und die EU dazu auch mit einer eigenen ergänzenden Steuerhoheit und einem größeren Budget auszustatten. Frankreich fordert dies unter dem Begriff einer Europäischen Wirtschaftsregierung schon seit vielen Jahrzehnten. Es will damit neben die starke Institution der EZB eine gleichrangige Institution für die Fiskalpolitik setzen, um die gleiche Augenhöhe von Geld- und Fiskalpolitik zu erreichen und eine effektive europäische Konjunktur- und Wirtschaftspolitik zu ermöglichen. Diese Forderung ist grundsätzlich zu unterstützen. Die Fiskalpolitik muss europäisch werden, das gilt insbesondere für den Euro-Währungsraum. Diese Europäisierung der Fiskalpolitik ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine Verbesserung der wirtschaftspolitischen Verfassung der EU. Sie muss vielmehr darüber hinaus genutzt werden, um die Ziele Wachstum, Vollbeschäftigung, ausgeglichene Leistungsbilanzen und ökologische Nachhaltigkeit zu verwirklichen. Eine Europäische Wirtschaftsregierung stünde in der Verantwortung für die Umsetzung einer expansiven Wirtschaftspolitik für qualitatives Wachstum. Sie müsste auch die Verantwortung für gemeinschaftliche Aufgaben übernehmen, zum Beispiel für den Aufbau einer leistungsfähigen transnationalen Infrastruktur.
  Eine solche Kompetenzübertragung auf die europäische Ebene setzt allerdings zwingend eine weitere Demokratisierung der EU voraus. Das Europäische Parlament muss die Kompetenz erhalten, eine Europäische Regierung zu wählen und in Fragen der Wirtschafts- und Finanzpolitik mit zu entscheiden. Ohne diesen weiteren Ausbau der EU zu einer Politischen Union wäre die Einführung einer Europäischen Wirtschaftsregierung nicht ausreichend demokratisch legitimiert.

Mit dieser Erweiterung der fiskalpolitischen Kompetenz der EU wäre gleichzeitig der Stabilitäts- und Wachstumspakt hinfällig, denn dieser basiert auf der Kompetenz der Nationalstaaten für die Haushaltspolitik. Die EU müsste unter dieser Voraussetzung ein Stabilisierungskonzept für die öffentlichen Haushalte der Union als Ganzes entwickeln, das auch steuerpolitische Eingriffsrechte in die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten beinhaltet. In einem differenzierten Gesamtkonzept wären sowohl die konjunkturelle als auch die strukturelle Schuldenlage der gesamten Union wie der einzelnen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.

- Um darüber hinaus bei einer unzureichenden europäischen Koordinierung der Tarifpolitik außenwirtschaftliche Ungleichgewichte korrigieren zu können, wäre ein außenwirtschaftlicher Stabilitätspakt hilfreich, wie ihn das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) vorgeschlägt. Danach sollen für die Leistungsbilanzsalden Obergrenzen festgelegt werden. Wenn diese Obergrenzen – vorgesehen sind plus/minus 2% des Sozialproduktes – überschritten werden, soll ein mehrstufiges Verfahren eingeleitet werden. Überschussländer werden dann aufgefordert, ihre Binnennachfrage mit einem Mix aus expansiver Finanzpolitik, Investitionsanreizen und Strukturreformen anzukurbeln. Defizitländer sollen mit Einsparungen oder Steuererhöhungen auf die Bremse treten. Die Kommission muss dann jährlich prüfen, ob die Empfehlungen eingehalten werden. Wenn die Leistungsbilanzsalden sich innerhalb von drei Jahren nicht in Richtung Zielkorridor bewegen, greifen Sanktionen. Den nationalen Regierungen sollen dann verbindliche Staatsausgabenpfade vorgeschrieben werden.

Wie die Einführung einer Europäischen Wirtschaftsregierung setzt auch ein solcher außenwirtschaftlicher Stabilitätspakt zwingend die oben angesprochene Demokratisierung der Europäischen Union voraus, weil die Union auch bei diesem Vorschlag die Kompetenz erhielte, in die nationale Haushaltspolitik einzugreifen.

3. Die EU muss bei der Bekämpfung der internationalen Finanzmarktkrise Vorbild sein

Die Europäische Union ist von der internationalen Wirtschafts- und Finanzmarktkrise aus zwei Gründen besonders betroffen.

Zum einen ist die Implosion der Finanzmärkte mitverantwortlich für das abrupte Ende des Wirtschaftsaufschwungs der Jahre 2006-2008, zum anderen hat diese Krise die verheerenden Wirkungen des neoliberalen Leitbildes offenbart. Das zentrale Dogma, dass unregulierte Märkte zum Gleichgewicht und zur Steigerung der wirtschaftlichen Effizienz tendieren, ist angesichts der tiefen Krise der internationalen Finanzmärkte widerlegt. Mehr denn je ist der Staat gefragt, um einerseits durch geld- und fiskalpolitische Eingriffe eine Rezession der Weltwirtschaft zu vermeiden und andererseits durch ein neues Regelwerk für die Finanzmärkte den Ausbruch künftiger Krisenprozesse grundsätzlich zu verhindern. Global vernetzte Konzepte für eine Re-Regulierung der Finanzmärkte müssen deshalb Bestandteil eines alternativen Modells für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU sein, die mit einem neuen Regelwerk für die Finanzmärkte der internationalen Staatengemeinschaft als Vorbild dienen könnte.

Die Idee, die internationalen Finanzmärkte zu deregulieren, ist nicht sehr alt. Aufgrund der Erfahrungen mit der Weltwirtschaftskrise war im Rahmen des keynesianischen Leitbildes bis vor 20 Jahren der Gedanke vorherrschend, durch eine Regulierung der einzelnen Segmente der Finanzmärkte die Risiken zu begrenzen und so für Finanzstabilität zu sorgen. Mit der neoliberalen Deregulierungspolitik wurde diese Sichtweise jedoch über Bord geworfen. Die einzelnen Finanzmärkte wurden seitdem eng miteinander verbunden, und durch die Erfindung immer neuer Finanzinstrumente sind die Komplexität und das Risiko an den Finanzmärkten stark angestiegen. Zu den Auswüchsen dieser Entwicklung zählen:

1. Hedge- und Private Equity-Fonds, die auf der Basis von Krediten Milliardengeschäfte in den verschiedensten Bereichen der Finanzmärkte und der Realwirtschaft tätigen, dabei aber nicht oder völlig ungenügend der Aufsicht durch die Zentralbanken oder staatliche Einrichtungen unterliegen. Insbesondere Private Equity Fonds kaufen sich mit Krediten in Unternehmen ein, bürden diesen die hohen Schulden auf und versuchen, durch harte Umstrukturierungsmaßnahmen zu Lasten der Beschäftigten hohe Renditen zu erzielen.

2. In den USA, Großbritannien, Spanien und Irland haben die Regierungen und Finanzaufseher durch die Genehmigung

laxer Finanzierungsmethoden für zweitklassige (subprime) Schuldner fragwürdige Immobilienbooms ausgelöst. In allen diesen Ländern sind diese Blasen mittlerweile geplatzt. Die Weltwirtschaft ging Ende 2008 in eine beispiellose Talfahrt über. Erstmalig in der Nachkriegszeit ging 2009 die weltwirtschaftliche Produktion zurück. Es wird Jahre dauern, bis die Weltproduktion wieder das Niveau von 2008 erreichen wird.

3. Banken sind in der jüngsten Vergangenheit immer mehr dazu übergegangen, Wertpapiere in Milliardenhöhe in Zweckgesellschaften (so genannte conduits) auszulagern. Diese finanzieren sich – ohne nennenswertes Eigenkapital – über kurzfristige Schuldverschreibungen (commercial papers) und legen diese Gelder in längerfristigen Engagements an (z.B. verbrieften Hypothekenkrediten). In den Bilanzen der Banken müssen diese Engagements nicht ausgewiesen werden, obwohl diese im Falle von Zahlungsschwierigkeiten ihrer conduits einspringen müssen. Dieses Geschäftsgebaren hat maßgeblich zur Schieflage vieler Banken – nicht zuletzt deutscher Landesbanken – beigetragen. Der Bankensektor hat darüber hinaus als so genannte Finanzinnovation „strukturierte Anleihen“ („collateralized debt obligations“) eingeführt, die im Zentrum der momentanen Finanzmarktkrise stehen. Durch das Zusammenführen, Verbriefen und anschließende Durchmischen („Tranchieren“) von Krediten sehr unterschiedlicher Bonität haben diese Papiere von zweifelhaften privatwirtschaftlichen Ratingagenturen Bestnoten erhalten. So wurde aus Blei Gold, aus Landwein Qualitätswein gezaubert. Damit wurden die Anleihekäufer letztlich getäuscht. In der aktuellen Krise sind diese Papiere allerdings entzaubert worden. Der Finanzsektor hat allein bei diesen Papieren mehrere hundert Milliarden US-Dollar durch Wertbereinigungen verloren.

4. Die Bewertung der Finanzmarktpapiere durch private Ratingagenturen versagt, weil diese die Kredite oder Kreditderivate der Emittenten aus eigenem Interesse in der Regel zu günstig einstufen. Ohne das Versagen der Ratingagenturen hätte die Krise des Subprime-Hypothekensektors nicht ein derartig massives Ausmaß annehmen können.

Diese Entwicklungen an den Finanzmärkten bedürfen dringend einer Korrektur. Zunächst ist auffällig, dass die Weltwirtschaft seit der Deregulierung der Finanzmärkte häufiger als zuvor von großen Finanzkrisen erfasst wird (1987, 1998, 2007). Da die Akteure an diesen Märkten sich häufig von irrationalen Herdeninstinkten leiten lassen, sind Phasen des überschäumenden Kreditbooms und Phasen des Zusammenbruchs der Märkte nicht zu vermeiden. Von diesen Krisen sind nicht nur die Spekulanten betroffen, die zu den Exzessen beigetragen haben, sondern auch Kleinanleger, deren Vermögenswerte schrumpfen, Pensionsfonds, die als zweites Standbein die Alterseinkünfte von abhängig Beschäftigten absichern sollen, Beschäftigte von Finanzunternehmen, die aufgrund von Konkursen und Umstrukturierungen Arbeitsplätze vernichten und schließlich Steuerzahler, die für die Schulden bestimmter Institute aufzukommen haben (LB Sachsen, IKB, Fannie Mae und Freddie Mac).

Noch gravierender ist jedoch, dass Krisen an den Finanzmärkten über steigende Zinsen und Phasen der Kreditzurückhaltung (credit crunch) auch die Realwirtschaft erfassen und Rezessionen herbeiführen können. Zwar haben die internationalen Zentralbanken 1987, 1998 und 2007 schnell und richtig reagiert, indem sie den Märkten ausreichend Liquidität zur Verfügung gestellt und die Leitzinsen gesenkt haben. Dies hat zweifellos einen freien Fall der Weltmärkte verhindert und relativ schnell zu einer konjunkturellen Bodenbildung geführt. Andererseits besteht die Gefahr, dass die weltweit erhöhte Liquidität Ausgangspunkt für neuerliche Spekulationen mit der Folge wird, dass es wieder zur Bildung von Blasen auf Vermögensmärkten kommen könnte.

Insgesamt zeigen die Finanzmarktkrise und deren Auswirkungen auf die Realwirtschaft das Scheitern der neoliberalen Lehre. Ein kaum regulierter Finanzsektor hat der Weltwirtschaft nicht mehr Wohlstand beschert, sondern nicht zuletzt aufgrund der Renditegier der Manager, die immer fragwürdigere Finanzprodukte erfanden, eine in ihrer Dimension kaum begreifliche Spekulationsblase erzeugt. Deren Platzen hat in der Weltwirtschaft zu Wachstumseinbrüchen und steigender Arbeitslosigkeit geführt. Der Staat, der nach der neoliberalen Ideologie durch Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung immer stärker von der Bildfläche verschwinden sollte, war jetzt gefordert, durch antizyklische Politiken ein Abgleiten der Weltwirtschaft in eine tiefe Rezession zu verhindern. In Zukunft kommt es entscheidend darauf an, dass die internationale Staatengemeinschaft Konzepte für eine Re-Regulierung der Weltfinanzmärkte entwickelt, um das Übel an der Wurzel zu packen und weitere Krisen grundsätzlich zu vermeiden.

Eine Europäische Union, die sich bewusst von der neoliberalen Lehre abwenden und ein soziales Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell entwickeln würde, wäre prädestiniert, bei dieser Politik der Re-Regulierung der transnationalen Finanzmärkte eine Vorreiterrolle zu übernehmen. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten deshalb vor allem folgende Maßnahmen umsetzen:

1. *Verschärfte Regulierungen für Banken*: Die Verlagerung von Forderungen der Banken in Zweckgesellschaften (conduits) sollte verboten werden. Mit ihnen wird nur der Zweck verfolgt, die Eigenkapitalvorschriften für Kreditinstitute zu unterlaufen. Ebenso sollte das Instrument „strukturierte Anleihen“ (CDOs) untersagt werden, weil hier Kredite schlechtester Qualität mit Krediten guter Qualität „verpanscht“ werden, um sehr gute Ratings zu erhalten. Dies läuft auf eine Täuschung der Käufer der Anleihen hinaus.

2. *Regulierungen für Hedge-* und *Private Equity Fonds*: volle Transparenz durch Offenlegen aller Geschäfte, Beaufsichtigung durch Zentralbanken und staatliche Einrichtungen, Kreditbeschränkungen durch höhere Eigenkapitalanforderungen, keine Investitionen in Hedge-Fonds durch Versicherungen und Pensionsfonds, Stimmrechtsbeschränkungen für Neueinsteiger in Aktiengesellschaften, Verbot des Überwälzens der Kreditschulden des Fonds auf von ihm gekaufte Unternehmen, Verbot der Vermögensübertragung von den erworbenen Unternehmen auf den Fonds, volle Steuerpflichtigkeit der Fonds

3. *Finanztransaktionssteuer:* Es ist eine Steuer auf alle Käufe und Verkäufe von Währungen und Wertpapieren aller Art einzuführen, um Spekulationsgeschäfte zu verteuern und damit ihre Attraktivität sowie die damit einhergehenden Risken zu verringern

4. *Ratingagenturen*: Verschärfte staatliche Aufsicht über die Aktivitäten der Ratingagenturen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen können jedoch – selbst wenn sie in vollem Umfang umgesetzt würden – nicht verhindern, dass die renditesuchenden Akteure auf den Finanzmärkten weitere „Innovationen“ entwickeln und hiermit auf die Finanzmärkte drängen werden. Der Grund liegt in den riesigen Kapitalmengen, die sich unter anderem durch Umverteilung und Privatisierung ergeben haben und weiter ergeben. Um diese Ansammlung an Kapital konkurriert die internationale

Finanzanlegerbranche. Sie umwirbt die Geldbesitzer mit immer neuen Lockangeboten, die hohe Renditen versprechen. Um diese tatsächlich zu erzielen, müssen die Finanzinvestoren sich auch in Zukunft auf riskante Spekulationen und brutalere Methoden der Ausplünderung von Unternehmen einlassen. Dieser Druck wird auch nicht aufhören, wenn die vorgeschlagenen Maßnahmen umgesetzt würden. Um hier gegenzusteuern, sind umfassendere Maßnahmen erforderlich, die an den Wurzeln ansetzen und dem Aufbau des Liquiditätsdrucks selbst entgegenwirken. Solche Maßnahmen sind insbesondere eine höhere Besteuerung der oberen Einkommen und großen Vermögen, eine Stärkung des umlagefinanzierten, öffentlichen Rentensystems sowie kräftige Lohn- und Gehaltssteigerungen.

4. Mangelhafte Koordinierung der Lohnpolitik in der EU gefährdet die Eurozone

Anfang der 1980er wurde in der Lohnpolitik der europäischen Staaten eine neue, bis heute anhaltende Phase eingeleitet. Aufgrund tief greifender sozialökonomischer Veränderungen gelang es den Gewerkschaften seitdem im Durchschnitt nicht mehr, die Reallöhne mit der Arbeitsproduktivität Schritt halten zu lassen. Die Massenarbeitslosigkeit, der sinkende gewerkschaftliche Organisationsgrad, die Verschärfung der internationalen Konkurrenz durch den europäischen Binnenmarkt, und die Wirtschafts- und Währungsunion schwächten in vielen Mitgliedstaaten der EU die Kampfkraft der Gewerkschaften. In Deutschland haben insbesondere die „Agenda 2010“ und die damit verbundenen Veränderungen der Arbeitsmarktgesetze den Druck auf die Löhne noch einmal besonders erhöht.

Auf diese Weise wurden ein Prozess der Umverteilung der Einkommen von unten nach oben und eine Steigerung des Anteils der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen am Sozialprodukt eingeleitet. Deutschland steht bei dieser unrühmlichen Entwicklung ganz oben.

Dieser seit Beginn der 1980er Jahre überall in der EU-15 mehr oder weniger zu beobachtende Trend ist seit Mitte der 1990er Jahre auch in den Staaten Mittel- und Osteuropas (MOEL) zu registrieren. Aufgrund der hohen Produktivitätszuwachsraten, die diese Länder im Zuge des ökonomischen Aufholprozesses verzeichnen, steigen dort die Reallöhne mit sehr hohen Raten. Dennoch sinkt in den meisten dieser Staaten der Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen, weil die Reallohnzuwächse nicht mit den Produktivitätszuwächsen Schritt halten

können.

Für den Prozess der europäischen Integration ist es besonders problematisch, dass sich die Lohnstückkosten sehr ungleichmäßig entwickeln und damit vor allem in der Eurozone Wettbewerbsverzerrungen entstanden sind. Deutschland bildet bei der Entwicklung der Lohnstückkosten in den letzten 15 Jahren das Schlusslicht in der Eurozone und konnte deshalb permanent an Wettbewerbsfähigkeit zulegen. Es hat aufgrund von lohnpolitisch bedingten Wettbewerbsverzerrungen seine führende Exportposition in der Eurozone weiter ausbauen können und damit seinen Hauptwettbewerber Frankreich, aber auch Portugal und Italien erheblich unter Druck gesetzt. Diese Ungleichgewichte haben die Stabilität der Eurozone sehr stark belastet. Wie stark die Ungleichgewichte mittlerweile angewachsen sind, zeigen die Daten für die Leistungsbilanzsalden. Während Deutschland 2007 einen Überschuss in Höhe von 7.5% seines BIP erzielte, die Niederlande in Höhe von 6,1%, haben viele andere Staaten Defizite zu verzeichnen: Frankreich in Höhe von 1% des BIP, Italien 2,4%, Irland und die Slowakei jeweils 5,4%, Portugal 9,5%, Spanien 10,1% und Griechenland 14,1%.
Zur Wahrung der inneren Stabilität der europäischen Währungsunion sind nicht nur eine Europäische Wirtschaftsregierung und ein außenwirtschaftlicher Stabiliätspakt dringend erforderlich (siehe Punkt 2), sondern darüber hinaus eine Abstimmung der nationalen Lohnpolitiken notwendig. Die Lohnpoltitik der EU-Staaten muss sich an den jeweiligen nationalen Daten aus Produktivität und Inflation orientieren und so mindestens den jeweiligen kostenneutralen Verteilungsspielraum tatsächlich ausschöpfen.

Damit wird deutlich, dass eine Koordinierung der Lohnpolitik auf der europäischen Ebene nicht nur erforderlich ist, um die Verhandlungsposition der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu stärken, sondern auch um die Eurozone nicht durch lohnkostenbedingte Wettbewerbsverzerrungen zu destabilisieren.

Die Perspektive auf die gemeinsame Währung und die Gefahr zunehmenden Wettbewerbsdrucks auf Löhne und Arbeitsbedingungen war Anlass für die „Doorn-Initiative“ 1998 mit der die Idee der Koordinierung der Tarifpolitik in Europa entwickelt wurde. Wenn es gelänge, Kaufkraft und gleichgewichtige Beteiligung am Produktivitätswachstum zu sichern, könnte Lohndumping in Europa bekämpft und eine weitere Umverteilung zu Lasten der Erwerbseinkommen gestoppt werden. Mit der Doorn-Initiative haben sich

die Dachverbände der Gewerkschaften der Benelux-Länder und Deutschlands zur Koordinierung ihrer nationalen Tarifpolitiken verpflichtet. Es wurde 1998 vereinbart, auf eine wettbewerbsorientierte Tarifpolitik zu verzichten und Tarifabschlüsse nicht unter dem Ausgleich der Inflationsrate und einer gleichgewichtigen Beteiligung der Erwerbseinkommen an den Produktivitätsfortschritten zu tätigen. Diese „Koordinierungsregel“ sollte Orientierung und Maßstab für gewerkschaftliche Lohnpolitik sein.

Mit der tarifpolitischen Koordinierung wird ein dreifaches Ziel verfolgt: Erstens die Begrenzung des grenzüberschreitenden Lohn- und Arbeitskostenwettbewerbs, zweitens die Verhinderung von Lohndumping, und drittens die Stärkung der autonomen gewerkschaftlichen Kooperations- und Handlungsfähigkeit auf europäischer Ebene. In der Folge wird dadurch auch die nationale Verhandlungsposition gestärkt.

Ansätze für tarifpolitische Koordinierung gibt es auf drei Ebenen: Erstens interregional mit der Doorn-Initiative, zweitens sektoral in europäischen Branchengewerkschaftsbünden (Europäischer Metallgewerkschaftsbund, EMB, Europäischer Gewerkschaftsverband für den Öffentliche Dienst, EGÖD, Europäische Transportarbeiter Föderation, ETF, Uni Europa, Europäischer Verband der Gewerkschaften im privaten Dienstleistungssektor), und drittens im Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB).

Den verschiedenen Koordinierungsansätzen liegt ein allgemeines Funktionsprinzip zugrunde: Zunächst werden gemeinsame Ziele, Regeln und Mindeststandards für die nationalen Verhandlungen ausgehandelt und festgelegt. Es werden transnationale gewerkschaftliche Institutionen, Netzwerke und eine kontinuierliche Kommunikationsstruktur aufgebaut. Schließlich findet eine permanente Begleitung und Auswertung der nationalen Tarifpolitiken auf europäischer Ebene statt bis hin zur gegenseitigen Unterstützung bei Tarifauseinandersetzungen. Gegenstände der Koordinierung sind – außer der Lohnpolitik – Arbeitszeit, Weiterbildung und die Bekämpfung von Lohndiskriminierung.

Die sektoralen Ansätze tarifpolitischer Koordinierung weisen branchenspezifische Besonderheiten auf. Am besten entwickelt ist sie bislang in Branchen, in denen die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen deutlich spürbar der europäischen Konkurrenz ausgesetzt sind. Eine Vorreiterfunktion hatte zweifellos der EMB, der sich als erster auf Koordinierungsregeln für Lohnverhandlungen und Arbeitszeit verständigt und ein dichtes Netz von tarifpolitischen Institutionen und Kommunikationsstrukturen und das europäische tarifpolitisches Informationsnetzwerk eucob@ mit regelmäßigen aktuellen Korrespondentenberichten und einer jährlichen Gesamtanalyse

entwickelt hat.
Aber auch im Bereich von ver.di gibt es in einzelnen Branchen beachtliche Koordinierungsanstrengungen.
In der Druckindustrie gibt es seit Anfang der 90er Jahre einen Tarifverhandlungsausschuss und seit Ende der 90er Jahre werden die nationalen Tarifpolitiken koordiniert und in jährlichen Konferenzen diskutiert. Die Koordinierungsregel beinhaltet neben der Verpflichtung für Lohnerhöhungen auch Standards für die Arbeitszeit, Aus- und Weiterbildung, Entgeltgleichheit, Gesundheitsschutz, eine Abstimmung der Arbeit der Europäischen Betriebsräte (EBR) und die Förderung von regionaler Kooperation und transnationaler Solidarität. Die Einhaltung der Koordinierungsregel wird sehr differenziert geprüft. Die Verhandlungsergebnisse erreichen sie zwar oft nicht ganz, kommen ihr aber immer näher. Seit 2007 gibt es ein spezielles Netzwerk für den Tiefdruck mit speziellen jährlichen Konferenzen und einer speziellen Datenanalyse. Hintergrund sind die massiven Konzentrationsprozesse in der Branche. Die Bemühungen hier zielen auf eine neue Qualität der Koordinierung: neben einheitlichen Standards und der Verpflichtung auf Eckpunkte für Konzernverhandlungen, werden Sanktions – und Vetomöglichkeiten gegen Abschlüsse, transnationale Verhandlungen diskutiert. Als Fernziel werden Europäische Tarifverträge angestrebt.
Im Bankensektor gibt es seit 2000 ein Tarifverhandlungsnetzwerk, zwar ohne Verpflichtung auf eine Koordinierungsregel, aber mit ähnlichen Zielen, Institutionalisierungen und Methoden wie die anderen Branchen. Nach einer Krise der Koordinierung wurde hier die Kooperation mit ausgewählten Mitgliedern intensiviert. Seit einigen Jahren wird auch in der Versicherungsbranche an der tarifpolitischen Koordinierung gearbeitet.
Auch im EGÖD gibt es in der Folge der Doorn-Initiative eine tarifpolitische Koordinierung. Neben der Verpflichtung auf die Lohnkoordinierung sind hier auch Arbeitszeit, Entgeltgleichheit, lebenslanges Lernen und tarifliche Rentenbestandteile Gegenstand des Austauschs. Auch hier gibt es eine ähnliche Institutionalisierung mit jährlichen Konferenzen, dem Informationsnetzwerk epsucob@ und einer jährlichen Gesamtanalyse.
In den wenigen Jahren der Koordinierungspraxis wurde – über kulturelle und sprachliche Barrieren hinweg – viel erreicht. Das Problem der Unterbietungskonkurrenz ist erkannt und die normative Verpflichtung auf die Koordinierungsregel und die durch die Institutionen geschaffene Transparenz schafft bei den Akteuren zumindest einen Legitimationsdruck. Die Koordinierung der nationalen Tarifpolitiken muss aber über die wenigen Leuchtturmbranchen hinaus ausgebaut werden. Sie muss intensiviert und verbindlicher gestaltet werden. Die

europäische Perspektive muss Alltagspraxis auf allen gewerkschaftlichen Ebenen werden.

Eine besondere Herausforderung stellt in diesem Zusammenhang die Osterweiterung der EU und damit die teilweise schon in Angriff genommene Osterweiterung der Eurozone dar. In den Staaten Mittel- und Osteuropas (MOEL) ist der Organisationsgrad der Gewerkschaften gering und entsprechend liegt der Tarifdeckungsgrad im europäischen Kontext weit unter dem Durchschnitt. Dies hängt auch damit zusammen, dass in den Staaten Mittel- und Osteuropas, wo die Koalitionsfreiheit in den Verfassungen verankert ist, diese durch legale Hürden und illegale Unternehmenspraktiken faktisch beseitigt oder sehr stark eingeschränkt wird. In vielen Staaten dürfen z.B. Zeitarbeiter, Teilzeitarbeiter und viele Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes nicht Gewerkschaften beitreten. Die Koalitionsfreiheit, soweit sie denn überhaupt auf dem Papier existiert, ist für sie außer Kraft gesetzt. Darüber hinaus stellen Schwellenwerte für die Anzahl der Organisierten, die Voraussetzung für die Bildung von Betriebsgewerkschaften sind, in Klein- und Mittelbetrieben eine effektive Hürde für die Gründung von Gewerkschaften dar. Schließlich behindern viele Unternehmen in den MOEL die Bildung von Gewerkschaften, indem sie die Arbeitsverhältnisse der beitrittswilligen oder beigetretenen Arbeitnehmer umwandeln, diese in andere Betriebe versetzen oder gar entlassen. All diese Umstände sind im Zuge des beschleunigten EU-Osterweiterungsprozesses übersehen bzw. bei der Evaluierung der Beitrittskandidaten nicht berücksichtigt worden.

Flankierend muss die europäische Gewerkschaftsbewegung dringend ein Konzept zur Realisierung von Existenz sichernden Mindestlöhnen in der EU in Angriff nehmen. In der überwiegenden Mehrzahl der europäischen Staaten existieren zwar nationale Mindestlöhne, vor allem auf gesetzlicher Basis. Sie bieten jedoch mit wenigen Ausnahmen bislang noch keine ausreichende Garantie für eine eigenständige Existenzsicherung.

Zwingender Beitrag Deutschlands für eine transnationale Mindestlohnpolitik im Rahmen eines europäischen Sozialmodells wäre die längst überfällige Etablierung eines gesetzlichen nationalen Mindestlohnes, flankiert von einem ausgeweiteten Entsendegesetz zur Vereinbarung sektoraler Mindestentgelte, die das Existenzminimum überschreiten.

Auf der europäischen Ebene sollten Mindestlöhne festgelegt werden,

wobei das jeweilige nationale Durchschnittseinkommen als Referenzgröße dienen würde. Damit wäre der Zusammenhang zur jeweiligen nationalen Wirtschaftskraft hergestellt. Als Zielmarke sollten alle europäischen Länder eine nationale Mindestnorm anvisieren, die 60% des nationalen Durchschnittslohnes beträgt, wobei ein Etappenziel 50% des nationalen Durchschnittslohnes ist.

Damit würde zugleich ein gemeinsames europäisches Projekt zur Angleichung der Lebensverhältnisse auf den Weg gebracht, das Identifikationsansätze für die europäische Idee bieten würde, ohne die nationale Politik ihrer Entwicklungsspielräume zu berauben. Dieses Mindestlohnkonzept könnte mit einem wichtigen sozialpolitischen Impuls verbunden werden, nämlich der Beseitigung bzw. der Verringerung der Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern, von der positiven wirtschaftspolitischen Wirkung einer Mindestlohnpolitik, die in der Stabilisierung der Binnennachfrage bestünde, ganz zu schweigen.

5. Wohlfahrtsstaatliche Politik im System der Wettbewerbsstaaten – Die EU braucht einen sozialen Stabilitätspakt

Vor dem Hintergrund einer gewendeten Gesellschaftsideologie und aufgrund verschiedener Faktoren wie Massenarbeitslosigkeit, Haushaltsdefiziten und demographischen Veränderungen, sind seit Beginn der 1990er Jahre auch die Wohlfahrtsstaaten in Europa unter Druck geraten. Im Sinne der Angebotsphilosophie sollen durch einen Rückzug des Staates, insbesondere des Wohlfahrtsstaates, die Leistungsanreize aktiviert und damit die Wachstumskräfte gefördert werden. Im Resultat sind in allen europäischen Ländern Reformen der Gesundheits-, der Renten- und der Arbeitsmarktsysteme durchgeführt worden, die für die Bürgerinnen und Bürger einen erheblichen Abbau von Sozialleistungen mit sich brachten. In den Gesundheitssystemen sind die Leistungskataloge zurück geschnitten worden, die Zu- und Selbstzahlungen der Patientinnen und Patienten erhöht und vielfach die Leistungen budgetiert worden. In den Rentensystemen sind die Anspruchsvoraussetzungen verschärft und die Rentenformeln modifiziert worden. Weit überwiegend wurde in den Staaten der EU-27 das Renteneintrittsalter auf 65 Jahre für Männer und Frauen erhöht. Im Ergebnis sind das relative Niveau der Renten und damit die Einkommensersatzraten deutlich abgesenkt worden, ein Prozess, der sich in den nächsten Jahrzehnten aufgrund schon beschlossener Rentenreformen noch verstärken wird und die Altersarmut in vielen Staaten der Union erheblich ansteigen lassen wird. Auch in den Arbeitslosenversicherungen sind die Bezugszeiten und die

Einkommensersatzraten reduziert worden. Bei Langzeitarbeitslosen hat es besonders harte Einschnitte gegeben.

Die Abwärtsspiralen bei den Sozialleistungen werden durch das innereuropäische System der Wettbewerbsstaaten verstärkt. Geringere Ausgaben für die soziale Wohlfahrt, die im Mittel in Europa bei etwa 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts liegen, gelten als wettbewerbsfördernd, sollen die internationale Konkurrenzfähigkeit steigern. Noch in den 1970er und 1980er Jahren stiegen die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt stärker als das Sozialprodukt. Die Sozialleistungsquoten, die den Anteil der Summe der Sozialausgaben am Gesamteinkommen eines Staates messen, nahmen also überall zu. Je reicher die Staaten waren, desto höher lagen ihre Sozialleistungsquoten, und dieser Zusammenhang war statistisch gemessen sehr hoch (Bestimmtheitsmaß von 80%). Seit den 1990er Jahren wird diese Beziehung in Europa jedoch schwächer. Staaten mit einer im europäischen Vergleich sehr hohen Sozialleistungsquote, wie Schweden, Dänemark, Finnland und die Niederlande, haben den Wohlfahrtsstaat abgebaut. Ihre Sozialleistungsquoten sind zum Teil stark gefallen, liegen in Skandinavien allerdings nach wie vor deutlich über dem westeuropäischen Durchschnitt. Aufholende Ökonomien, wie Irland und Spanien, haben den Wohlfahrtsstaat vom Wirtschaftswachstum abgekoppelt, ihre Quoten sanken deutlich. Und Ähnliches ist in den Staaten Mittel- und Osteuropas zu beobachten, vor allem in den drei baltischen Staaten, in der Slowakei und in Polen.

Wenn Staaten ihre wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben vom Wirtschaftswachstum nach unten abkoppeln, um sich im innereuropäischen Wettbewerb Vorteile zu verschaffen, kann dies als Sozialdumpingpolitik bezeichnet werden. Eine solche Politik birgt hohe Ansteckungsrisiken. Auch im Bereich der Wohlfahrtsstaaten lässt sich also sagen, dass ohne eine Koordinierung der Politiken auf der europäischen Bühne das Sozialdumping weiter um sich greifen wird.

In einem Neuen Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell müsste auch in diesem Politikfeld durch eine Re-Regulierungspolitik auf der europäischen Ebene die Logik des Systems der Wettbewerbsstaaten durchbrochen werden.

Für die europäischen Wohlfahrtsstaaten wäre ein sozialer Stabilitätspakt zu gründen. Darin würde vereinbart, dass die Größe des Wohlfahrtsstaates an das ökonomische Entwicklungsniveau der jeweiligen Staaten gekoppelt ist. In der EU gibt es – gemessen am Pro-

Kopf-Einkommen - zurzeit vier Clubs von Staaten. Für jeden Club wäre eine Bandbreite, ein Korridor von Sozialleistungsquoten festzulegen. Der Club der Reicheren hätte einen höheren Korridor als der Club der Ärmeren. Staaten, die ökonomisch aufholten, wanderten von einem niedrigen Korridor in einen höheren.

Das Korridormodell (Sozialer Stabilitätspakt)

In Abhängigkeit vom Pro-Kopf-Einkommen der Staaten werden unterschiedliche Bandbreiten (Korridore) für die Sozialleistungsquoten festgelegt. Welche sozialen Leistungen in dieser Quote erfasst werden, hat die EU im Rahmen eines sehr umfassenden „Europäischen Systems für integrierte Sozialschutzstatistiken“ (ESSPROS) detailliert festgelegt. Für die Gruppe der ärmeren EU-Staaten würde eine niedrigere Bandbreite (z. B. mit 20% als mittlerem Wert), für die reicheren Staaten eine höhere Bandbreite (z. B. mit 30% als mittlerem Wert) festgelegt. Für die Staatengruppen, die zwischen diesen beiden Extremen liegen, würden entsprechende Bandbreiten vereinbart. Im Zuge des ökonomischen Aufholprozesses würden die Staaten von niedrigeren in höhere Korridore wandern. Für Staaten, deren Pro-Kopf-Einkommen zwischen zwei Staatengruppen liegt, könnte ein gleitender Übergang von einem Korridor zum nächsten vorgesehen werden. Die Festlegung der Bandbreiten ist eine politische Entscheidung.
Durch die Vereinbarung derartiger Korridore wäre folgendes erreicht:

- Einer Politik des Sozialdumpings wäre ein Riegel vorgeschoben. Einzelne Länder könnten sich durch eine, an ihrem Einkommensniveau gemessene, unterdurchschnittliche Sozialleistungsquote keine Wettbewerbsvorteile verschaffen.

- Die schwächer entwickelten Volkswirtschaften würden durch diese Form der sozialpolitischen Regulierung ökonomisch nicht überfordert. Sie hätten nur das Niveau an Sozialleistungen bereitzustellen, das sie sich angesichts ihres Einkommensniveaus „leisten“ können.

- Im Zuge des ökonomischen Aufholprozesses der schwächer entwickelten Länder würden sich die Sozialleistungsquoten in der EU annähern; die Aufwendungen für Alter, Krankheit, Erwerbsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit sich nicht nur relativ, sondern auch absolut angleichen. Mit dem ökonomischen Angleichungsprozess würden die Korridore der unteren und

mittleren Einkommensgruppen nach oben wandern und schließlich mit dem Korridor der reichsten EU-Staaten zusammenfallen.

- Die quantitative Regulation der Sozialpolitik beschränkte sich auf der EU-Ebene zunächst auf ein Minimum, eine Einkommensumverteilung zwischen den Mitgliedstaaten wäre nicht vorgesehen. Da auf diese Weise nur die gesamtwirtschaftlichen Größen (Sozialleistungsquoten) reguliert wären, bliebe im Sinne des Subsidiaritätsprinzips die Autonomie der EU-Staaten bei der Verteilung der Sozialausgaben auf die verschiedenen Leistungen (Renten, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Familienunterstützung) zunächst unberührt.

Es ist wichtig, dass pro Club sowohl eine untere als auch eine oberen Linie, also ein Band, festgelegt wird. Wenn Staaten nach unten oder oben aus dem Korridor ausscheren, sind die Ursachen dieser Entwicklung genau zu untersuchen. Überschiessen beispielsweise Staaten aufgrund höherer Sozialleistungen ihren Korridor bewusst nach oben, so sollte dies akzeptiert werden. Entsteht diese Situation jedoch, weil sie etwa durch die demographische Entwicklung oder eine besondere Lage auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt sind, sollten im Konzept Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen werden. So könnten reichere Staaten, die hiervon betroffen werden, durch Rabatte bei ihren Beiträgen zum EU-Haushalt entlastet werden. Umgekehrt könnte für Staaten dieser Gruppe, die durch die genannten Faktoren bevorzugt sind, also das Band nach unten verlassen, kompensatorisch höhere Zahlungen an den EU-Haushalt leisten müssen.
Anders wäre zu verfahren, wenn Staaten bewusst aufgrund vergleichsweise schlechterer Sozialleistungen das Band nach unten verlassen würden. Hier müsste ein Sanktionsmechanismus greifen, der diese Staaten motiviert, ihre wohlfahrtstaatlichen Ausgaben wieder an das mittlere Niveau ihres Einkommensclubs heranzuführen.

Die Realisierung eines solchen Regulierungskonzepts würde im Bereich der wohlfahrtsstaatlichen Politik das neoliberale Regime der Wettbewerbsstaaten brechen. Im Sinne des sozialen Stabilitätspaktes würde sich in der EU eine ökonomische und soziale Politik der Angleichung im Wege des Fortschritts vollziehen. Dumpingstrategien, wie sie Irland und Spanien in der alten EU praktiziert haben und wie sie in der Gruppe der neuen Mitgliedstaaten inzwischen von den drei baltischen Staaten und der Slowakei verfolgt werden, könnten so von vornherein unterbunden werden.

In einem erweiterten Verständnis von Sozialpolitik zählen auch die Bildungsausgaben zum Wohlfahrtsstaat. Auch auf die Bildungsausgaben könnte der Korridoransatz angewendet werden. Darüber hinaus könnten qualitative Mindeststandards für das Recht auf die Teilhabe an Bildung, Kultur und Medien in der EU festgelegt werden. Hier ist zu allererst das Recht auf eine gebührenfreie Erziehung und (Weiter-)Bildung von den Kinderkrippen über Berufsbegleitung bis zu den Hochschulen zu nennen.

Bei der Umsetzung des Korridormodells ist darauf zu achten, dass bei der Berechnung der Sozialleistungsquoten Netto- und nicht Bruttogrößen herangezogen werden. Dies ist erforderlich, weil die Staaten die Sozialleistungen im unterschiedlichen Maße mit Steuern und Abgaben belasten.

Ferner muss auch der Aspekt der Qualität der Sozialleistungen berücksichtigt werden. Ohne Zweifel hängt die Qualität der Leistungen eines Altersrentensystems direkt von der quantitativen Höhe der Leistungen und den erzielten Lohnersatzraten ab. Hier ist folglich die Qualität der Leistungen direkt an deren Quantität gekoppelt. Ähnliches gilt für die Arbeitslosenunterstützung, die Maßnahmen für die aktive Arbeitsmarktpolitik, die Sozialhilfe und die Leistungen für Familien (Kinderkrippen, Kindergarten, Elterngeld und Kindergeld).

Eine relevante Sozialleistung, für die diese Quantitäts-Qualitäts-Beziehung nur mit einer gewissen Einschränkung gilt, ist die Gesundheitsversorgung. Auch hier ist selbstverständlich eine hohe Qualität (z.B. der Infrastruktur der Krankenhäuser und der Praxen oder des Ausbildungsniveaus des Personals im Gesundheitswesen) nicht ohne eine hohe finanzielle Ausstattung dieses Sektors zu erreichen. Andererseits kann hier teilweise mit unterschiedlichen Finanzaufwendungen dieselbe Versorgungsqualität erreicht werden, z.B. bei der Verordnung von Generika anstelle von Medikamenten, die noch dem Patentschutz unterliegen. Auch kann die Besoldung des Fachpersonals bei gleicher Qualifikation zwischen Ländern mit einem ähnlichen Pro-Kopf-Einkommen divergieren, so z.B. zwischen Deutschland einerseits, Dänemark und Schweden andererseits.

Diese Probleme könnten im Korridormodell aufgefangen werden, wenn es um sektorale Indikatoren ergänzt werden würde. Im Gesundheitssektor könnten diese Indikatoren bspw. die Krankenhausbettendichte, die Arztdichte, die Infrastrukturausstattung der Krankenhäuser, die Ausbildungszeiten für das Personal, die Lebenserwartung, die Sterberate von Säuglingen usw. sein. Im Kontext

von OECD und EU beginnen hier seit einigen Jahren erste Debatten über Indikatoren, die für die vergleichende Analyse der Qualität der Systeme geeignet sind. Ein erweitertes Korridormodell könnte die Erkenntnisse dieser Studien einbeziehen.

Trotz dieser Relativierungen der Quantitäts-Qualitäts-Beziehung im Gesundheitssektor sollte nicht übersehen werden, dass die quantitative Beziehung zwischen dem Entwicklungsniveau der Staaten und ihren Ausgaben für den Gesundheitssektor äußerst eng ist. Berechnungen ergaben für 1998 und 2004 Bestimmtheitsmaße von über 70 Prozent. Die reicheren Staaten erzielen mit höheren relativen Ausgaben für die Gesundheit, mit besseren Krankenhäusern, höher spezialisiertem Fachpersonal, das auch ein höheres Einkommen erzielt, spezielleren Medikamenten, Therapien und Operationstechniken ein qualitativ höheres Versorgungsniveau. Wenn diese Ziele auch mit einem deutlich geringerem Finanzvolumen zu realisieren wären, würden die erwähnten Korrelationswerte nicht so hoch ausfallen. Daraus folgt, dass die Qualität der Gesundheitsversorgung in äußerst enger Beziehung zur Quantität der Gesundheitsausgaben steht.

6. Für eine Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik der Europäischen Union

Um die Arbeitslosigkeit in Europa wirksam zu bekämpfen, bedarf es vor allem einer Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik (vgl. Abschnitt 2). Arbeitsmarkt-politische Maßnahmen und Strukturreformen können nur in einem günstigen makroökonomischen Umfeld erfolgreich sein, das auf die Überwindung der bestehenden Wachstumsschwäche ausgerichtet ist. Um seine internationale Wettbewerbsposition zu verbessern, muss Europa darauf aufbauend mit seinen globalen Konkurrenten in einen Qualitätswettbewerb statt in einen Wettlauf um die niedrigsten Löhne und Sozialstandards eintreten. Europa muss sich auf seine Stärken besinnen, die in einer hohen Qualität seiner Produkte und Dienstleistungen, gut ausgebildeten Arbeitskräften und geregelten sozial geschützten Arbeitsverhältnissen bestehen.

Daher müssen die positiven Ansätze präventiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik in der EU-Arbeitsmarktspolitik in den Vordergrund rücken:

Um mehr Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren und der Spaltung des Arbeitsmarktes entgegen zu wirken, sind aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erforderlich. Durch individuelle

Förderung müssen Übergänge zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung geschaffen werden. Aber auch in verschiedenen Lebensphasen ist der Ausstieg bzw. (Wieder)Einstieg in das Erwerbsleben zu ermöglichen.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Förderung benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt sind auszubauen und zu verbessern, statt sie der Sparpolitik zu opfern. Die Förderung der Aus- und Weiterbildung eröffnet jungen Menschen und Geringqualifizierten neue Perspektiven und wirkt dem Fachkräftemangel entgegen. Auch im Rahmen der europäischen Beschäftigungspolitik sind ambitionierte Vorgaben bei Benachteiligungen am Arbeitsmarkt und beim Bildungszugang anzustreben.

Darüber hinaus bedarf es zur Verhinderung von „Prekaritätsfallen" nationaler und europäischer Initiativen zur Verbesserung der vertragsrechtlichen Situation neuer Beschäftigungsformen, um für atypische Arbeitsverhältnisse den gleichen arbeits- und sozialrechtlichen Standard wie für sog. Normalarbeitsverhältnisse abzusichern und die zunehmende Marginalisierung durch Ausschluss vom Regelarbeitsmarkt zu verhindern.

Das alles impliziert freilich ein strategisches Leitbild von Arbeitsmarktpolitik, das die Verbesserung der Qualität der Arbeit als Kernziel ansieht. Durch bessere europäische Vorgaben für Teilzeitarbeit, befristete Arbeit, Leiharbeit, Arbeitszeit, Kündigungsschutz, Lohnersatzregelungen bei Arbeitslosigkeit sowie präventive und aktive Arbeitsmarktmaßnahmen sind die Arbeitsmärkte so zu regulieren, dass sowohl die „Prekaritätsfallen" als auch die „Armutsfallen" bekämpft werden.

Tatsächlich hat sich jedoch in der EU und ihren Mitgliedstaaten in letzter Zeit das gegenteilige Leitbild einer zunehmenden Deregulierung und Flexibilisierung durchgesetzt, das für die wachsenden Prekarisierungstendenzen der Arbeitsmärkte verantwortlich ist. Das politische Ziel, über soziale Mindeststandards einen hohen sozialen Standard in der ganzen EU zu schaffen sowie Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor negativen Effekten des fortschreitenden Binnenmarktes zu schützen, wurde zunehmend verlassen. Der Aufbau eines eigenständigen sozialpolitischen Ordnungsrahmens in der EU gerät derzeit wieder in weitere Ferne. An seine Stelle treten vermehrt weitgehend unverbindliche Regelungen, wie das Beispiel der Debatte zur sozialen Verantwortung von Unternehmen

(Corporate Social Responsibility) zeigt, wenn diese vornehmlich als Marketinginstrument großer Konzerne instrumentalisiert wird.
Darüber hinaus entwickelt sich die grenzüberschreitende Beschäftigung und Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer immer mehr zu einem Schlüsselbereich europäischer Sozialpolitik. Zunehmende Migration, Freizügigkeit der Arbeitskräfte und unbeschränkte Dienstleistungsfreiheit gefährden das europäische Sozialmodell, wenn die Interessen und erworbenen Ansprüche der abhängig Beschäftigten nicht in den Mittelpunkt der EU-Politik rücken, sondern Spielball einer neoliberalen Binnenmarktpolitik bleiben.

Die Mitgliedsstaaten sind hier aufgerufen, entsprechend ihrer nationalen Gepflogenheiten das Standardarbeitsverhältnis zu stärken und seine Umgehung durch atypische Beschäftigungsformen zu begrenzen. Ein erster Schritt in die richtige Richtung wäre etwa die Schaffung eines europäischen Arbeitnehmerbegriffs. Die volle Entscheidungskompetenz und Überprüfungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Umgehungsversuchen müssen dabei jedenfalls gewahrt bleiben, um Sozialdumping zu vermeiden.

Wir brauchen in Europa gemeinsame Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen. Wichtig ist dabei, dass diese Mindeststandards nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern ihre Um- und Durchsetzung gewährleistet ist. Dafür sind starke und in den Betrieben präsente Gewerkschaften notwendig.

Statt eines Moratoriums in der EU-Sozialgesetzgebung, wie von den europäischen Arbeitgeberverbänden gefordert, ist vielmehr ein offensives Programm für die europäische Sozialgesetzgebung dringend erforderlich.

Dabei geht es kurzfristig vor allem um die

- weiterhin anzustrebende Verbesserung der EU-Arbeitszeitrichtlinie, die die EuGH-Rechtsprechung zum Bereitschaftsdienst nicht in Frage stellt, die Ausdehnung des Bezugszeitraums auf tarifvertragliche Ausnahmeregelungen begrenzt und der Aushöhlung der wöchentlichen Höchstarbeitszeitgrenze durch individuelle „freiwillige“ Vereinbarung (so genanntes individuelles opt-out) ein Ende setzt.

- Revision der EU-Entsenderichtlinie mit dem Ziel, das Arbeitsortsprinzip konsequent und zweifelsfrei anzuwenden und

damit gleiche Arbeits- und Entlohnungsbedingungen für gleiche Arbeit am gleichen Ort gesetzlich vorgeben zu können.

7. Die europäische Integration darf die öffentliche Daseinsvorsorge nicht gefährden

Die letzten 30 Jahre neoliberaler Eingriffe haben auf beiden Seiten des Atlantiks zu einem radikalen Umbau des Nachkriegskapitalismus geführt. Seither sind die Besonderheiten der westeuropäischen Sozialmodelle (umfassender Wohlfahrtsstaat, öffentliche Unternehmen und Dienstleistungen) immer stärker unter Druck geraten. Der Umbau erfolgte auf mehreren Ebenen gleichzeitig, doch spielte die zur gleichen Zeit immer wichtiger werdende europäische Ebene dabei eine besondere Rolle. Gerade weil die Veränderungen auf nationaler und kommunaler Ebene in vielen Ländern sehr umstritten waren, wurden sie auf europäischer Ebene durch branchenspezifische Richtlinien eingeleitet und insbesondere während der letzten zwei Jahre durch die Rechtssprechung des EuGH befördert. Betroffen waren von den EU-Richtlinien unter anderem die Telekommunikations- und Medienbranche, die Post, die Elektrizitäts- und Gasversorgung und die Eisenbahnen. Die EU-Richtlinien zielten zwar vornehmlich darauf ab, Wettbewerb zu schaffen. Obwohl sie dabei keine Vorschriften bezüglich der Eigentumsform gemacht haben, war das Ergebnis der Liberalisierungsprozesse in vielen Fällen jedoch eine Zunahme von privatem Eigentum bei den Anbietern von öffentlichen Dienstleistungen, während die wettbewerbsschaffende Wirkung eher schwach gering war. Denn staatliche Monopole wurden im Verlauf der Liberalisierung häufig nur durch private Oligopole ersetzt. Parallel zur Liberalisierung des Welthandels und der Aufhebung von Kapitalverkehrskontrollen ist es auf diesem Wege praktisch in allen Staaten Westeuropas zur Privatisierung staatlicher Unternehmen und öffentlicher Dienstleistungen gekommen. Damit wurden in vielen Bereichen, die bisher nicht der Marktlogik unterworfen waren, neue Märkte geschaffen. Im Kern lief die so genannte Reform des Europäischen Sozialmodells auf eine Entfesselung der Marktkräfte auf dem Rücken der lebendigen Arbeit hinaus – machte diese also erneut zu einer Ware wie jede andere auch. Dieser Prozess wurde begleitet von einer medial gestützten Aushebelung des Solidaritätsprinzips.

Der Zugang zu Dienstleistungen im allgemeinen Interesse ist eine wichtige Voraussetzung für die soziale Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben. Hierbei handelt es sich einerseits um Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse, wie Telekommunikation und Energie. Andererseits um nicht wirtschaftliche

Dienstleistungen im allgemeinen Interesse, wie Kultur und Bildung sowie Gesundheitsversorgung. Ein mangelhafter Zugang zu diesen Dienstleistungen schränkt die Ausübung des Grundrechts auf soziale Teilhabe erheblich ein. Das Angebot dieser Dienstleistungen darf von daher nicht unkontrolliert den Regeln des Marktes und des Wettbewerbs unterworfen werden, sondern bedarf der öffentlichen Kontrolle. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der neue EU-Vertrag Ansatzpunkte bietet, nicht wirtschaftliche Dienstleistungen im allgemeinen Interesse der Binnenmarktslogik zu entziehen bzw. bei Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse die Regeln des Marktes und des Wettbewerbs in stärkerem Maße gesellschaftlichen Normen zu unterwerfen. So fallen die nicht wirtschaftlichen Dienste im allgemeinen Interesse gemäß Artikel 2 des Zusatzprotokolls Nr. 26 zum Lissabonvertrag in die Kompetenz der Mitgliedstaaten. Und in Bezug auf die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse heißt es in Artikel 1 desselben Protokolls unter anderem, dass es zu den Werten der Union zähle,

- die Vielfalt dieser Dienstleistungen zu berücksichtigen, die unterschiedlichen geografischen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten folgen können, sowie
- ein hohes Niveau anzustreben in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte dieser Dienste.

In Artikel 14 EUV wird schließlich auch die Bedeutung der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts betont.
ver.di unterstützt in diesem Zusammenhang die Positionen des EGB, der jedem Mitgliedstaat die Kompetenz zuspricht, ein Register an Diensten im nicht wirtschaftlichen allgemeinen Interesse festzulegen, die explizit der Binnenmarktslogik, dem Wettbewerbs- und dem Beihilferecht entzogen sind. In ein solches Register können zum Beispiel die Bereiche Bildung, Gesundheit und Kultur fallen, um nur drei Sektoren zu nennen, die hier Berücksichtigung finden könnten. Nur so kann der Praxis der Europäischen Kommission entgegengewirkt werden, die nicht wirtschaftlichen Dienste zu wirtschaftlichen zu erklären, sobald ein Wettbewerber ein ökonomisches Interesse an diesem Dienst anmeldet. Die Kommission versucht damit, die Kompetenzen der Mitgliedstaaten zu unterhöhlen und die Binnenmarktslogik durchzusetzen. Darüber hinaus verlangt der EGB aufgrund von Artikel 14 EUV in Verbindung mit dem Zusatzprotokoll die Verabschiedung von EU-Verordnungen, in denen in Bezug auf die allgemeinen Dienste im wirtschaftlichen Interesse unter Anwendung der Subsidiaritätsgrundsätze die Kompetenzen der lokalen,

regionalen und nationalen öffentlichen Hoheitsträger gestärkt werden. Das öffentliche Interesse müsse Vorrang vor den Interessen des Binnenmarkts und des Wettbewerbs bekommen.
In Umsetzung des Lissabonvertrages muss dieser Neugestaltung der Kompetenzordnung für die Dienste im allgemeinen Interesse in der EU zum Durchbruch verholfen werden.

Eine weitere Privatisierungsvariante stellen die so genannten öffentlich-privaten Partnerschaften dar (Public Private Partnership, PPP). Dabei übernimmt ein privater Investor die Erstellung der öffentlichen Infrastruktur und den langjährigen Betrieb derselben. So sollen private Effizienz der öffentlichen Leistungserstellung sowie Kosten- und Zeitersparnis erreicht werden. Problematisch an diesen Projekten sind jedoch zum einen die komplizierte Vertragsstruktur und die Intransparenz dieser Verträge. Zum anderen schlägt der ständige Anreiz zur Kostensenkung oftmals direkt auf die Arbeits- und Entgeltbedingungen der betroffenen Beschäftigten durch. Inzwischen liegen im Hinblick auf die Kosten für die öffentliche Hand, die Qualität der Projekte sowie die Bedingungen für die Beschäftigten viele negative Beispiele für diese Form der Partnerschaft vor. PPP ist deshalb sehr häufig nichts anderes als eine Privatisierung öffentlicher Infrastruktur in neuem Gewande.

Dem öffentlichen Sektor und insbesondere den öffentlichen Dienstleistungen kommt in einem revitalisierten Europäischen Sozialmodell eine zentrale Rolle zu. Öffentlich organisierte und für alle zugängliche öffentliche Dienstleistungen haben die Wirkung, die Position der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu stärken. Sozialstaatliche Umverteilung kann zwar soziale Ungleichheit abschwächen, sie stellt diese aber nicht grundsätzlich in Frage. Dagegen kann die Nutzung öffentlicher Dienstleistungen tatsächlich für alle gleich sein, unabhängig von der indíviduellen Kaufkraft, und darüber hinaus den sozialen Zusammenhalt und die soziale Integration in einer Gesellschaft fördern. Ein moderner Wohlfahrtsstaat sollte nicht nur Reichtum umverteilen, er sollte die sozialen Dienstleistungen selber organisieren, um sicherzustellen, dass alle den gleichen Zugang haben, dass das Angebot bestimmten Qualitätsstandards entspricht, und dass die Erbringer der Dienstleistungen die dafür notwendigen Arbeitsbedingungen vorfinden.
Zu einer staatlich organisierten sozialen Infrastruktur gehören neben sozialen Diensten ein breites Spektrum an öffentlichen Dienstleistungen, wie Wasser- und Energieversorgung, Transport, Kommunikation, Wohnungsbau, Banken, der öffentlich-rechtliche Rundfunk, eine große Zahl kultureller Einrichtungen und vieles mehr. Gemeinsam ist ihnen als öffentliche Dienstleistungen, dass sie nicht an Profitmaximierung

ausgerichtet sind, sondern gesellschaftlich definierten Ziele folgen. Dabei hat die Vergangenheit gezeigt, dass es nicht ausreicht, wenn sich die Dienstleistungen im öffentlichen Besitz befinden. Die öffentlichen deutschen Landesbanken verhielten sich nicht viel anders als private Banken und versuchten in der globalisierten und liberalisierten Finanzwelt schnelle Profite zu machen. Um derartige Verhaltensweisen zu unterbinden, muss klar gestellt werden, welche Aufgaben eine öffentliche Dienstleistung zu erfüllen hat und welche nicht. Dabei sollte, anders als bei den auf Gewinn ausgerichteten Aktivitäten des Privatsektors, der konkrete Nutzen der Dienstleistungen im Vordergrund stehen. Um dies sicherzustellen, sollten neue, beteiligungsorientierte Nutzermodelle entwickelt werden, die den Konsumenten von Dienstleistungen nicht nur die Wahl zwischen zwei oder mehreren Angeboten lassen, sondern ihnen Beteiligungsmöglichkeiten eröffnen, mit denen sie in die Planung und Erbringung der Dienstleistungen eingreifen können. Damit könnten öffentliche Dienstleistungen nicht allein der Befriedigung von Bedürfnissen dienen, sondern auch eine nachhaltige Demokratisierung der Gesellschaft und der Wirtschaft vorantreiben.
Ein Beispiel für diese neue Ausrichtung der öffentlichen Dienstleistungen ist das auch von ver.di unterstützte Bündnis „Bahn für Alle“. Dieses hat im März 2007 Vorschläge für die Neubesetzung des Aufsichtsrats der Deutschen Bahn AG vorgelegt. Dabei soll sich auf der Arbeitnehmerseite nichts ändern. Auf der Kapitalseite sollen aber neben VertreterInnen des Bundes Bahn nahe Verbände, die die Interessen der Fahrgäste vertreten, Platz nehmen. Derzeit sind v.a. VertreterInnen der Wirtschaft im Aufsichtsrat vertreten. Der neue Aufsichtsrat soll die strategische Ausrichtung, Steuerung und Kontrolle der DB AG im Sinne des verkehrspolitischen Ziels „mehr Verkehr auf die Schiene„ leisten. Damit kann die ausschließlich auf eine hohe Rendite ausgerichtete Politik des Unternehmens überwunden werden. Ähnliche Modelle sind auch in anderen Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge vorstellbar.

Der öffentliche Sektor sollte dazu genutzt werden, qualitativ hochwertige Jobs zu schaffen, um die Arbeitslosigkeit zu reduzieren und um Druck auf den privaten Sektor auszuüben, die Arbeitsbedingungen auch dort zu verbessern. Der öffentliche Sektor kann auch eine zentrale Rolle spielen, wenn es darum geht, innovative Produkte, Produktionstechniken oder Dienstleitungen zu entwickeln, die der Herausbildung eines neues Produktions- und Konsummodells dienen. Für den Umstieg auf ein ökologisch nachhaltiges und sozial gerechtes Wirtschaftsmodell wird eine progressive Steuerpolitik nicht ausreichen. Ein großer und innovativer öffentlicher Sektor macht den Staat und die Gesellschaft

weniger abhängig von privaten Kapitaleigentümern und deren Investitionsentscheidungen. Auch in diesem Sinn könnte der öffentliche Sektor einen Beitrag zur Einschränkung der privatwirtschaftlichen Marktlogik leisten.

8. Arbeitnehmerrechte und Demokratie in der Wirtschaft ausbauen

Die EU-weite Sicherung und Weiterentwicklung von Arbeitnehmerrechten und Demokratie in Betrieben und Unternehmen ist ein unverzichtbarer Bestandteil und eine zentrale Säule eines Europäischen Sozialmodells.

Die Europäische Union hat im Bereich des individuellen und kollektiven Arbeitsrechts mittlerweile einen Sockel sozialer (Mindest-)Standards und arbeitspolitischer Rechtsansprüche geschaffen, die es gegen den Druck der neoliberalen Kräfte zu stabilisieren, neuen Herausforderungen anzupassen und weiterzuentwickeln gilt.

Innerhalb des Ensembles der verschiedenen EU-Richtlinien, die die Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf Anhörung und Beteiligung in der europäischen Union bzw. innerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes gewährleisten (sollen), kommt der am 5. Juni 2009 in Kraft getretenen neuen Richtlinie über die Einrichtung Europäischer Betriebsräte (EBR)besondere Bedeutung zu.

8.1. Europäische Betriebsräte

Die Europäischen Betriebsräte bilden aufgrund ihrer zahlenmäßigen Entwicklung und ihrer Potentiale zur Beteiligung und Vertretung von Arbeitnehmerinteressen auf transnationaler Konzernebene einen Dreh – und Angelpunkt in der weiteren Europäisierung betrieblicher Interessenvertretung und gewerkschaftlicher Politik.

Die Zahl EBR-fähiger Unternehmen ist im Zuge der EU – Ost-Erweiterung auf rund 2200 Unternehmen gestiegen. Unter den derzeit insgesamt etablierten über 800 Europäischen Betriebsräten haben ca. 500 Niederlassungen in den MOEL. Mit der EU – Osterweiterung ist zugleich die Deckungslücke weiter gewachsen. Sie wird dadurch gemildert, dass Europäische Betriebsräte bislang vor allem in den großen in Europa tätigen Konzernen eingerichtet werden konnten und diese EBR gegenwärtig rund 60% der potentiell erfassbaren Belegschaften (gemessen an den EBR – fähigen Unternehmen) repräsentieren.

Unter qualitativen Vorzeichen lassen sich stichwortartig folgende Erfahrungswerte hervorheben:

Kein EBR gleicht dem anderen. Eine große Zahl von EBR verharrt auf dem Niveau eines „symbolischen“ oder passiven EBR; die Praxis bleibt unter den Anforderungen, Rechten und Möglichkeiten der subsidiären Mindestbedingungen der Richtlinie. Eine belastbare Zahl von EBR bewegt sich in etwa in Einklang mit diesen und ist in der Lage, in begrenztem Umfang einen interessenvertretungspolitischen „europäischen Mehrwert“ zu produzieren. Schließlich ist eine nennenswerte Zahl von EBR in die Rolle eines transnationalen Akteurs hineingewachsen, der in der Lage ist, die rechtlichen bzw. in der Vereinbarung niedergelegten Rechte und Möglichkeiten zu geregelter Information und Konsultation einzufordern bzw. aktiv auszuschöpfen.

Gemessen an den offiziellen Zielen des EU-Gesetzgebers und den in der Richtlinie explizit formulierten Erwägungsgründen einer geregelten Information und Konsultation bleiben die Handlungsmöglichkeiten und die Praxis einer (zu) großen Zahl von EBR deutlich defizitär. Hier ist der europäische Gesetzgeber seinen eigenen, bereits mit der Richtlinie von 1994 verbunden Ansprüchen auch in der Neufassung von 2009 noch immer nicht gerecht geworden. Viele Schwächen der EBR –Richtlinie bestehen ungeachtet der 2009 erreichten Verbesserungen fort.

Zentrale Forderungen sind weiterhin:

1. Verbesserung der Praxis und Arbeitsmöglichkeiten der EBR; angesichts der Schnelligkeit unternehmerischer Entscheidungen ist eine zweite regelmäßige EBR-Sitzung im Jahr notwendig. Die andauernde Beschränkung auf eine regelmäßige jährliche Sitzung schwächt die EBR-Arbeit an entscheidender Stelle und gehört zu den auch unter Kompromissgesichtspunkten kaum erträglichen Schwachpunkten der EBR-Novelle von 2009. Die Forderung nach einer zweiten Sitzung schließt die Notwendigkeit einer internen nachbereitenden Sitzung und geregelter Bedingungen für die Hinzuziehung externer Sachverständiger und Gewerkschaftsvertreter ein.
2. Erweiterung des Geltungsbereichs der EBR- Richtlinie: Die Schwellenwerte für die Einrichtung eines EBR sind auf 500 Beschäftigte insgesamt, davon mindestens 100 Beschäftigte in mindestens zwei Ländern, herabzusetzen. Die in der Richtlinie 2009 fortgeschriebenen hohen Schwellenwerte sowie der weiterhin verankerte Tendenzschutz schwächen das europäische Sozialmodell auf der Ebene der staatenübergreifenden europäischen

Mitbestimmung. Hinzu kommen die weiterhin viel zu schwach ausgeprägten Sanktionsmöglichkeiten für den Fall arbeitgeberseitiger Verstöße gegen zwingende Mitbestimmungsrechte der EBR.

Hierbei soll nicht übersehen werden, dass die EBR-Richtlinie 2009 trotz der aufgezeigten Mängel Fortschritte für Europäische Betriebsräte bedeuten und ihre Arbeit erleichtern wird. Es gibt jetzt bessere Definitionen zur Unterrichtung und Anhörung, die denen in der SE-RL sehr nahe kommen. Diese besseren Definitionen werden die Unternehmen zwingen, in Zukunft die Europäischen Betriebsräte in deutlich mehr Fällen zu beteiligen, bevor Entscheidungen getroffen werden.
Ein neu eingefügter Qualifizierungsanspruch wird den EBR-Mitgliedern die Möglichkeit geben, die gerade in der Gründungs- und Konstituierungsphase auftretenden Probleme besser zu lösen, da jetzt alle Mitglieder die Möglichkeit haben Sprachschulungen, Schulungen zur Interkulturellen Kommunikation und zum praktischen Umgang mit Managementinformationen zu besuchen.

Insgesamt jedoch bleibt die neue Richtlinie deutlich hinter den gewerkschaftlichen Erwartungen zurück. Sie mag ein Schritt in die richtige Richtung sein, bedeutet aber entgegen den ursprünglichen Hoffnungen und Erwartungen kein Ende im Ringen um mehr Arbeitnehmermitbestimmung im europäischen Rahmen.

8.2 Mitbestimmung in der Europäischen Gesellschaft (SE)

Die Rechtsform der Europäischen Gesellschaft (SE) wurde nach über 30jährigen kontroversen Diskussionen im Jahre 2001 geschaffen, und zwar in Form einer europaweit unmittelbar geltenden Verordnung zu aktienrechtlichen Fragen und einer Richtlinie zur Mitbestimmung und Mitwirkung, die bis 2004 in den Mitgliedstaaten umzusetzen war. Grundkonzept der Richtlinie ist die Einrichtung eines Besonderen Verhandlungsgremiums (BVG) der Arbeitnehmerseite, das mit den Leitungen der Gründergesellschaften über Mitbestimmung und Mitwirkung in der SE verhandelt und in seiner Verhandlungsposition dadurch unterstützt wird, dass beim Scheitern eine Mindestlösung greift, in der nicht nur ein Mindestmaß an Unterrichtung und Anhörung, sondern unter bestimmten Voraussetzungen auch die Mitbestimmung im Aufsichtrat oder Verwaltungsrat gesichert sind.

Es ist immer noch umstritten, ob die SE aus Arbeitnehmersicht ein Erfolgsmodell ist. Positiv ist zu bewerten, dass die Rechte der

ausländischen Belegschaften verbessert werden. Dies geschieht aber auf Kosten der Sitzzahl der inländischen Arbeitnehmervertreter. Die betriebliche Mitwirkung ist im Ansatz schwach ausgeprägt. Dies könnte im Wege der Verhandlungen verbessert werden. Für die Arbeitnehmer im Besonderen Verhandlungsgremium (BVG) sind die Verhandlungen aber nicht einfach, wenn man bedenkt, dass sich die Vorstände bei jedem Schritt durch internationale Kanzleien beraten lassen.

Es fällt auf, dass sich vor allem deutsche Unternehmen für die SE interessieren, während etwa in Großbritannien das Interesse an der Bildung von Europäischen Aktiengesellschaften äußerst gering ist. Die Sicherung der Arbeitnehmer-Beteiligung wirkt dort abschreckend. Ferner fällt auf, dass mehr und mehr arbeitnehmerlose Gesellschaften ohne Mitbestimmung „auf Vorrat" eingerichtet werden. Es bleibt abzuwarten, ob dort die Einrichtung eines BVG zum Schutz der Arbeitnehmerinteressen nachgeholt wird, wie dies auch nach der Auffassung der Vertreter derartiger Praktiken geboten ist, wenn Arbeitnehmer eingestellt werden. Sollte dies nicht der Fall sein, sollte in einer Novellierung der Richtlinie die Gründung arbeitnehmerloser Europäischer Gesellschaften untersagt werden.

8.3. Perspektiven der Demokratie in Betrieben und Unternehmen in Europa

In den Mitgliedstaaten der EU gibt es sehr unterschiedliche Traditionen der sozialen Demokratie in Betrieb und Unternehmen. Dies hat auch zur Folge, dass die einzelnen nationalen Gewerkschaftsbewegungen mit den Möglichkeiten der Mitbestimmung, welche die EU-Richtlinien bieten, sehr unterschiedlich umgehen.

Soweit diese Differenzen auf rechtlichen Einschränkungen der Koalitionsfreiheit basieren – wie in zahlreichen MOEL (siehe Teil 4) –, sind dringend europäische Initiativen zur Beseitigung dieser Verletzung der sozialen Grundrechte erforderlich.

Soweit diese Defizite jenseits der Richtlinien von den europäischen Gewerkschaften selber zu verantworten sind, muss die Gewerkschaftsbewegung eigenständig Foren und Formen finden, um Strategien zur Überwindung dieser Mängel entwickeln zu können. Zu nennen sind zum Beispiel die bisherigen Unterschiede in der Umsetzung der EBR-Richtlinie, in den Widerständen gegenüber den EBR, in der Haltung der nationalen Gewerkschaften zur Bedeutung der EBR und in der politischen Praxis der EBR. Warum erreichen mehr als die Hälfte der

EBR nicht einmal das Kooperationsniveau, das die Richtlinie formal ermöglicht? Warum kooperieren die nationalen Gewerkschaften in so unterschiedlichem Maße mit den EBR? Zu reflektieren ist auch die Rolle, die die EBR im Rahmen der europäischen Gewerkschaftsstrategie haben sollen, zum Beispiel in der europäischen Tarifpolitik.

Um in einen europäischen Diskurs über diese Probleme und über die Erfahrungen mit den unterschiedlichen Kulturen von sozialer Demokratie in den Mitgliedstaaten zu treten, sollte in diesem Politikfeld innerhalb des Europäischen Gewerkschaftsbundes und der Europäischen Gewerkschaftsverbände verstärkt kooperiert werden. Die europäischen Gewerkschaften würden sich dabei auf gemeinsame Leitlinien verständigen und in einen intensiven Kommunikationsprozess über positive Beispiele der Demokratie in Betrieben und Unternehmen in den jeweiligen Nationen treten. Auch die Erfahrungen mit der Umsetzung der Richtlinie Information und Konsultation, der EBR-Richtlinie und der Mitbestimmung in den Europäischen Aktiengesellschaften wären hier einzubeziehen. ver.di befürwortet deshalb die Bildung von Arbeitsgruppen auf der europäischen Ebene, die sich mit der Stärkung der Arbeit der Europäischen Betriebsräte beschäftigen. So können sich durch gute Praxiserfahrungen, Politiklernen und Politiktransfers erste Ansätze für eine engere europäische Kultur der sozialen Demokratie entwickeln, die in europäische Mindeststandards für die Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen münden und die beschriebenen Defizite im Bereich der Europäischen Betriebsräte überwinden könnten.

9. Für den Vorrang der Grundrechte gegenüber den Marktfreiheiten

Die langjährige Diskussion um die Europäische Verfassung und nach deren Scheitern um den Grundlagenvertrag von Lissabon hätte Veranlassung bieten müssen, die Entkopplung der Wirtschaftsordnung von der Sozialordnung Europas zu überwinden. Stattdessen wird im Lissabon-Vertrag das duale System mit seiner neoliberalen europäischen Wirtschaftsverfassung auf der einen Seite und den nationalen wohlfahrtstaatlichen Traditionen und sozialpolitischen Schutzmechanismen der Mitgliedsstaaten auf der anderen Seite festgeschrieben. Dieses duale System ist aber nicht austariert. Seine Schieflage rührt von daher, dass den sog. Grundfreiheiten, d.h. der Warenverkehrs“freiheit“, der Niederlassungs“freiheit“, der Dienstleistungs“freiheit“, der Kapitalverkehrs“freiheit“, also den Marktfreiheiten, die rechtliche Oberhand eingeräumt wird.

Die pathetische Wortwahl („Grundfreiheiten“) soll überdecken, dass es

hierbei gar nicht um Freiheitsrechte in der Tradition europäischer Grundwerte geht, sondern lediglich um zwar verbindliche, aber nackte Vertragsregeln zur Deregulierung des europäischen Marktes. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist nur auf den ersten Blick geeignet, dieses Defizit auszugleichen. Indem die allgemeinen Bestimmungen der Charta in Art. 53 die sogenannten Grundfreiheiten, also die des Marktes, auf eine Stufe mit den Menschenrechten stellen, werden die Verfassungsgarantien der Grundrechte marktkonform relativiert und damit entwertet.

Als Wegbereiter einer fast schrankenlosen Ausdehnung der sog. EU-Grundfreiheiten zu Lasten der Kerngarantien des nationalen Verfassungsrechts geriert sich zunehmend der Europäische Gerichtshof.

Die im Jahr 2007 getroffenen EuGH-Entscheidungen in den Fällen Viking und Laval messen der Niederlassungsfreiheit (Viking) und der Dienstleistungsfreiheit (Laval) ebenfalls ohne Rechtfertigung durch den EG-Vertrag einen systematischen Vorrang vor der Streikfreiheit und der Tarifautonomie zu. Bei Viking, einer von Finnland nach Estland umgeflaggten Fährgesellschaft, ging es um Tarifflucht, bei Laval, einer lettischen Bauunternehmung, um schwedische Gewerkschaftsunterstützung für nach lettischen Tarifverträgen bezahlte, in Schweden Arbeitende. Die EU-Mitgliedstaaten dürfen, so der EuGH, die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit nur aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls einschränken. Jeden Streik und jeden Tarifvertrag überprüft der EuGH zu Lasten der jeweiligen Mitgliedstaaten entsprechend seinem sozial ungetrübten Vorverständnis darauf, ob die jeweiligen Gründe auch wirklich zwingend sind. Hierbei soll der soziale Gehalt der Tarifverträge nicht entscheidend ins Gewicht fallen dürfen, denn Arbeitnehmerinteressen seien nicht identisch mit denen des Gemeinwohls. Die Streikfreiheit und die Tarifautonomie werden nicht um ihrer selbst willen geschützt, sondern lediglich bei der Prüfung der zwingenden Gründe des Gemeinwohls in Erwägung gezogen und im Ergebnis hintangestellt. Im Fall Viking versteigt sich der EuGH sogar zu der Feststellung, die Menschenwürde müsse mit den Markfreiheiten „in Einklang gebracht werden“.

Deutsche Tariftreuegesetze hält der EuGH im Fall Rüffert unter Berufung auf die Laval-Entscheidung für eine Verletzung der Entsenderichtlinie, die er im Lichte der Dienstleistungsfreiheit einschränkt. Die Rüffert-Entscheidung des EuGH zugunsten der Entsendung von Arbeitnehmern eines polnischen Unternehmens im Wege des Lohndumpings steht in diametralen Gegensatz zur vorangegangenen Rechtsprechung des

Bundesverfassungsgerichts, das hier den Schutz des Tarifvertragssystems für vorrangig erklärt hat, u.a. wegen der offensichtlichen Vorteile, die das für den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme hat. Sie ist bereits juristisch-handwerklich misslungen, weil dem EuGH in seinem Eifer, das niedersächsische Vergabegesetz zu kippen, entgangen war, dass der zu beurteilende Vertrag mit dem polnischen Bauunternehmen bereits im Jahr 2003 abgeschlossen wurde, als Polen noch gar kein Mitglied der EU war.

Auf derselben Linie liegt die EuGH-Entscheidung gegen das Arbeitnehmerschutzrecht Luxemburgs. Mit einer sozialpolitisch einäugigen Analyse aller potentiellen Einwände gegen Einzelregelungen des luxemburgischen Entsendegesetzes zeigt der EuGH, dass er die Dienstleistungsrichtlinie äußerst extensiv interpretiert. So hatte Luxemburg z. B. verlangt, dass die Vorgaben der Nachweisrichtlinie sowie der Richtlinien über Teilzeit und Befristung auch von den entsendenden Unternehmen einzuhalten waren, was im Einzelfall überprüft werden konnte. Es gab damit also eine doppelte Kontrolle – eine durch den Entsendestaat und eine durch den Aufnahmestaat. Der EuGH hält dies für einen unzulässigen Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit. Er fällt in die Ära Bolkestein zurück und ignoriert die Verbesserungen, die das Parlament am ursprünglichen Kommissionsentwurf der Dienstleistungsrichtlinie durchgesetzt hat, bei der Interpretation der Entsenderichtlinie.

Und als ob es mit dieser Demontage der sozialen Verfassungsrechte nicht genug sei, hat die EU-Kommission den Mainstream der EuGH-Entscheidungen genutzt und Ende 2008 eine Vertragsverletzungsklage gegen die Bundesrepublik Deutschland auf Feststellung erhoben, dass tarifvertraglich vereinbarte Leistungen für Gewerkschaftsmitglieder dem europäischen Vergaberecht unterworfen sind.

Vordergründig ging es um die Frage, ob die deutschen kommunalen Behörden und Betriebe verpflichtet sind, Dienstleistungsverträge mit Versorgungsträgern zur Umsetzung der Entgeltumwandlung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung europaweit auszuschreiben, anstatt sie, wie in § 6 des TV Entgeltumwandlung im kommunalen Öffentlichen Dienst vorgesehen, direkt an die dort abschließend vorgesehenen drei sozial kontrollierten Einrichtungen und Unternehmen zu vergeben.

Mit Urteil vom 15. Juli 2010 hat der EuGH diese Frage bejaht und die Bundesrepublik Deutschland antragsgemäß verurteilt. Der Gerichtshof hat den Fall zum Anlass genommen, den letzten Stein in die Mauer zu

setzen, die er seit 2007 aufgetürmt hat, um die sog. Grundfreiheiten von Markt und Wettbewerb gegen soziale Korrekturen, speziell gegen die in den Mitgliedsstaaten verfassungsrechtlich garantierte Tarifautonomie abzuschirmen. Er stellt mit knappem Hinweis auf seine bereits ergangene Rechtsprechung und ohne nähere Begründung fest, dass die Ausübung des Grundrechts auf Kollektivverhandlungen mit den Erfordernissen der Binnenmarktsfreiheiten in Einklang gebracht werden müsse und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu entsprechen habe. Der Schutz der Tarifautonomie aus Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes wird mit dem barschen Hinweis vom Richtertisch gewischt, dieses Recht sei nach Art. 28 der Charta im Einklang mit dem Unionsrecht auszuüben. In seinem Bestreben, die sog. wirtschaftlichen Grundfreiheiten von Markt und Wettbewerb uneingeschränkt durchzusetzen, übersieht der EuGH in diesem Urteil ebenso wie in den vorangegangenen Entscheidungen geflissentlich, dass Tarifverträge durch die Art und Weise Ihres Zustandekommens zwischen den Sozialpartnern bereits eine Verhältnismäßigkeitskontrolle passiert haben, weil sie sich in den Grenzen bewegen müssen, die der Tarifautonomie von den Verfassungen der Mitgliedsstaaten gezogen werden. Für eine weitere, weitgespannte und ergebnisoffene europäische Verhältnismäßigkeitskontrolle an den Maßstäben „freien" Marktes und des „freien" Wettbewerbs gibt es keinen Raum, will man die Tarifautonomie nicht leer laufen lassen.

Der EuGH, immerhin das EU-Organ mit der geringsten demokratischen Legitimation und der größten Intransparenz, hat sich aus eigener Machtvollkommenheit ein Recht erschaffen, das nicht mehr durch die Bestimmungen des EG-Vertrages gedeckt ist, denn dort ist nichts zur Rangordnung oder gar dem Primat der Grundrechte zu den Marktfreiheiten ausgesagt. Der EuGH hat sich als Wegbereiter und konsequenter Vollstrecker eines der Grundrechtskontrolle weitgehend entzogenen neoliberalen Wirtschafts- und Ordnungssystems hervorgetan. Er hat im Ergebnis den Primat der Marktfreiheiten gegenüber der Arbeits- und Sozialordnung der Mitgliedsstaaten proklamiert, ja sogar gegenüber der Menschenwürde, die mit den Marktfreiheiten in Einklang zu bringen sein sollen.

Es ist erstaunlich, dass der Europäische Gerichtshof dies in einer Zeit für angebracht hält, in der die Zweifel am europäischen Projekt zugenommen haben, wie dies zuletzt in der Volksabstimmung in Irland und vorher in den Referenden in Frankreich und den Niederlanden deutlich wurde. Die neueste EuGH-Rechtsprechung stellt die Loyalität der Arbeitnehmer in den Kernländern der EU auf eine harte Probe. Die

Urteile müssen aus der Welt geschaffen werden. Die Tariftreue muss weiterhin ein sozialpolitisches Standbein des Vergaberechts bleiben.

Folgende Schritte der Gegenwehr sind erforderlich:

- Das Spannungsverhältnis der sog. Grundfreiheiten zu den sozialen Grundrechten muss zugunsten der Grundrechte aufgelöst werden. Soziale Grundrechte müssen den Vorrang vor Wettbewerbsregeln eingeräumt bekommen. Das ist durch Anpassungen im unmittelbar geltenden EU-Recht (Primärrecht) zwingend sicherzustellen. In den Verträgen muss auch verbindlich festgelegt werden, dass die EU nicht nur dem wirtschaftlichem, sondern auch dem sozialen Fortschritt dient.

- In diesem Zusammenhang muss dem Grundsatz „Gleiche Lohn- und Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit am gleichen Ort" Geltung verschafft werden. Die Entsenderichtlinie muss geändert werden, so dass die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen entsandter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen - bei Anwendung des Günstigkeitprinzips – zweifelsfrei und umfassend dem Arbeits- und Tarifrecht am Leistungsort folgen.

- Der EU-Ministerrat ist aufzufordern, sich kurzfristig zugunsten dieser Grundsätze zu positionieren. Die europäische Gewerkschaftsbewegung kann eine Fortsetzung der europäischen Integrationspolitik unter neoliberalen Vorzeichen, eine Politik, die die Interessen von Millionen europäischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen fundamental bedroht, nicht akzeptieren.

- Unabhängig davon sollten die deutschen Bundesländer, soweit sie mit Tarifreuegesetzen ausgestattet sind, den politischen Mut aufbringen, nicht in vorauseilendem Gehorsam die EuGH-Rechtsetzung zur Grundlage eigenen Handelns zu machen. Sie sollten an ihren Tariftreuegesetzen festhalten, die EuGH-Entscheidungen lediglich einzelfallbezogen interpretieren, es in neuen Einzelfällen auf Kraftproben mit dem EuGH ankommen lassen und so zu einer systematischen Politisierung der Auseinandersetzung beitragen. Das Urteil Rüffert entfaltet Bindungswirkung nur im Land Niedersachsen. Es berührt nicht unmittelbar andere Bundesländer wie z.B. das Land Berlin, dessen Tariftreuegesetz noch 2006 die ausdrückliche Zustimmung des Bundesverfassungsgerichts gefunden hat.

10. Demokratisierung und parlamentarische Rückkopplung der EU-Entscheidungen

Die Auseinandersetzung um Grundrechte und sog. Grundfreiheiten kann nicht losgelöst werden von der Diskussion über die Demokratisierung der EU. Erforderlich ist eine grundlegende Reform der europäischen Institutionen.

Mit dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juni 2009 zum Lissabon-Vertrag sind die Chancen für mehr europäische Demokratie, begleitet von einer kritischen und bürgernahen Europa-Diskussion in Deutschland gestiegen. Sie müssen genutzt werden. Mit einem Rückfall in nationalstaatliches Denken hat das nichts zu tun. Es geht nicht an, das 60-jährige Jubiläum des Grundgesetzes als Meilenstein für die Entwicklung eines demokratischen Deutschlands zu feiern und es gleichzeitig hinzunehmen, dass die Grundrechte eben dieser Verfassung, wie die Menschenwürde, die Meinungsfreiheit, die Tarifautonomie und das Streikrecht auf europäischer Ebene zu einer austrocknenden Quelle minderen Rechts geschrumpft werden.

Wenn also - so das BVerfG - die *Staaten die „Herren der Verträge*“ bleiben müssen und über direkte gesetzliche Mitwirkung ihrer Parlamente die „*Integrationsverantwortung*“ z.B. beim Abstimmungsverhalten ihrer Vertreter im Europäischen Rat oder Rat wahrzunehmen haben, wird das zu einer Stärkung der Demokratie führen. Bloße Lästigkeiten im Abstimmungsprocedere haben dahinter zurückzutreten. Eine europäische Integrationspolitik, die verstärkt „daheim“ zu verantworten ist, wäre zugleich transparenter. Das undurchsichtige und teilweise politisch unehrliche „Spiel über Bande“, mit dem die Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten in Brüssel an Rechtssetzungen mitgewirken, die „daheim“ keine Chance für parlamentarische Zustimmung bekämen, wird künftig erschwert. Zugleich bedeutet die Stunde des Parlaments stets auch die Stunde der Opposition, auch das eine Entwicklung, die der Förderung der europäischen Demokratie förderlich ist.

Ein soziales Europa kann nur auf der Grundlage klarer Gewaltenteilung gedeihen.Es geht es nicht länger an, dass in der EU-Kommission die Konturen zwischen Legislative und Exekutive verschwimmen. Eine künftige EU-Regierung muss vom Parlament gewählt werden und ihm verantwortlich sein. Das EU-Parlament wiederum soll ein echtes, die bisherigen Einspruchsmöglichkeiten überschreitendes Initiativrecht in der Gesetzgebung erhalten.

11. Ausblick: Nicht weniger, sondern mehr Europa, aber anders !

Die Analyse der Wirtschafts- und Sozialverfassung der EU und der Rechtsprechung des EuGH hat gezeigt, dass diese Art der Ausgestaltung der Europäischen Union dabei ist, die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in vielfacher Hinsicht und teilweise fundamental zu verletzen. Das abnehmende Interesse der Bevölkerung an der EU geht mit dem Vertrauensverlust der abhängig Beschäftigten in die soziale Schutzkraft der Europäischen Union einher. Ihr Misstrauen basiert auf der persönlichen Erfahrung, dass die EU in ihrer derzeitigen Ausrichtung Lohn- und Sozialdumping fördert und nicht in der Lage ist, Vollbeschäftigung herzustellen. Es beruht eben gerade nicht auf „Informationsdefiziten“ über die europäische Integration oder auf den Relikten eines weiterhin nationalstaatlich geprägten Bewusstseins der Bürgerinnen und Bürger.

Im Mittelpunkt unserer Kritik steht der Versuch, der neoliberal gewendeten Wirtschafts- und Sozialpolitik in Form der EU-Verträge Verfassungsrang und damit quasi Ewigkeitscharakter zu verleihen. Die beschriebene Struktur der Wirtschafts- und Sozialverfassung ist seit 1993 Bestandteil der EU-Verträge. Sie ist auch in dieser Form in den Verfassungsvertrag und den Vertrag von Lissabon aufgenommen worden. Die EU-Verträge gehen damit weit über die politische Reichweite der nationalen Verfassungen der Mitgliedstaaten hinaus. Kein Mitgliedstaat der EU kennt eine Verfassung, in der die Orientierung der Geld- und der Fiskalpolitik festgeschrieben ist. Kein Staat basiert - verfassungsrechtlich verankert - auf einem System des Wettbewerbsföderalismus. Man stelle sich vor, in Deutschland könnten die sechzehn Bundesländer ihre Unternehmenssteuern, Sozialabgaben und Löhne autonom festsetzen! Die daraus resultierende Zerstörung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse und die sozialökonomischen Abwärtsspiralen würde eine breite Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger nicht akzeptieren. Genau das aber, was in Deutschland politisch nicht vorstellbar wäre, ist seit 1993 Realität in der EU. EU-Kommission und EuGH setzen exakt auf eben diesen Wettbewerb der Regeln.

Die einseitige Festlegung der EU-Verträge verletzt die inhaltlichen Vorgaben und sozialpolitischen Schutzschranken der Verfassungen vieler Mitgliedstaaten. Statt einen Vertrag zu konzipieren, der sich darauf beschränkt, die Organe der EU festzulegen, deren Kompetenzen und Entscheidungsverfahren zu regeln, gibt der Grundlagenvertrag durch die einseitige Festlegung der EZB auf die Inflationsbekämpfung und die

einseitige Ausrichtung der Finanzpolitik auf Haushaltskonsolidierung der neoliberalen Wirtschaftspolitik quasi Verfassungsrang. Auch das System der Wettbewerbsstaaten mit seinen negativen Auswirkungen auf die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik erhält durch den Vertrag quasi Ewigkeitscharakter.

So wird es beinahe zweitrangig, welche Mehrheitsverhältnisse in den Mitgliedstaaten durch Wahlen entstehen, wenn aufgrund der EU-Verträge den Regierungen ihre Politik in den Grundelementen bereits vorgeschrieben ist. Folge kann sein, dass Verfassungs- und Gesellschaftsmodelle wie das der Bundesrepublik Deutschland ihren ergebnisoffenen Charakter verlieren und entgegen ihrer neutralen Wirtschaftsverfassung auf Dauer in das neoliberale Modell gezwungen werden.

Hier liegt ein zentrales Demokratiedefizit der EU. Deren Verträge schränken den Gestaltungsspielraum der demokratisch gewählten Parlamente und Regierungen der Mitgliedstaaten - ungeachtet ihrer verfassungsrechtlichen Wertbestimmungen - durch inhaltliche Vorgaben für die Wirtschaftspolitik und strukturelle Spielregeln für die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik so stark ein, dass selbst große politische Verschiebungen in den Mitgliedstaaten deren Politik nicht mehr beinflussen können.

Die zunehmende EU-Skepsis offenbart, dass die aus der Wirtschafts- und Sozialverfassung resultierenden Folgen bei den EU-Bürgerinnen und Bürgern auf zunehmendes Unbehagen stoßen. Die Menschen empfinden das Ergebnis dieser Prozesse, vor allem die krasse Ungleichheit in der Einkommensverteilung als ungerecht. Sie fordern einen Ausgleich der sozialen Gegensätze und eine solidarische Absicherung der Armen und Hilfsbedürftigen. Die neoliberalen Ideologen hingegen diffamieren die solidarischen Sicherungssysteme als soziale „Hängematte“, die man sich unter dem angeblichen Druck der Globalisierung nicht mehr leisten könne. Sie übersehen geflissentlich, dass gerade Deutschland mit seinen Exportüberschüssen Motor und nicht Opfer einer Politik des Lohn-, Steuer- und Sozialdumpings ist.

Hinzu kommt Folgendes: Soziale Ungerechtigkeit, die objektive wie die „gefühlte“, ist integrationsfeindlich per se, denn sie ist geeignet, den Diskriminierungsdruck auf Ausländer zu verstärken und den gefährlichen Argumenten rechtsnationaler Parteien europaweit Gehör zu verschaffen.

Nach den gescheiterten Referenden in Frankreich, den Niederlanden

und dem unangemessenen Überzeugungsdruck, wie er auf das Wahlvolk in Irland ausgeübt wurde, sollte die EU endlich die Politik des unhinterfragten „Weiter so“ verlassen. Sie sollte ihre Politik nicht an der legalistischen Umsetzung des Lissabon-Vertrages ausrichten, sondern eine europaweite gesellschaftliche Debatte über die Zukunft der Union führen. Diese sollte zu einem neuen EU-Vertrag führen, in dem die inhaltliche Ausrichtung der von den demokratisch gewählten Mitgliedsregierungen zu verantwortenden Sozialpolitik ergebnisoffen behandelt wird. Die Geld- und die Fiskalpolitik müssen ihrer Fesseln entledigt werden und Spielraum für eine wachstums- und beschäftigungsorientierte Politik bekommen. In der Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik sind durch Regulierungen auf der europäischen Ebene Dumpingpraktiken zu unterbinden. Unsere Antwort auf die einem System nationaler Wettbewerbsstaaten innewohnende Dynamik kann nicht in der Formel „Mehr Nationalstaat, Weniger Europa“ bestehen. Im Gegenteil: wir brauchen mehr Europa, aber anders. Das verlangt jedoch ein neues Regulierungssystem für die Wirtschafts- und Sozialpolitik in Europa. Mit anderen Worten: eine Politik, die dem hier beschriebenen alternativen europäischen Sozialmodell eine Zukunft gibt.